

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA EVROPSKÉ INTEGRACE

Finanční a věcný pokrok realizace Operačního programu přeshraniční spolupráce
Česká republika – Polská republika 2007-2013

Financial and Factual Progress in Use of Operational Programme Cross-Border Cooperation
Czech Republic – Poland 2007-2013

Student: Bc. Michaela Skopalová
Vedoucí diplomové práce: Ing. Renáta Václavková

Ostrava 2015

Zadání diplomové práce

Student: **Bc. Michaela Skopalová**
Studijní program: N6202 Hospodářská politika a správa
Studijní obor: 6210T004 Eurospráva
Téma: Finanční a věcný pokrok realizace Operačního programu přeshraniční spolupráce Česká republika - Polská republika 2007-2013
Financial and Factual Progress in Use of Operational Programme Cross-Border Cooperation Czech Republic - Poland 2007-2013

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
 2. Vymezení podstaty a východisek přeshraniční spolupráce v Evropské unii
 3. Představení Operačního programu přeshraniční spolupráce Česká republika - Polská republika
 4. Dosažený pokrok Operačního programu přeshraniční spolupráce Česká republika - Polská republika v programovém období 2007-2013
 5. Závěr
- Seznam použité literatury
Seznam zkratk
Prohlášení o využití výsledků diplomové práce
Seznam příloh
Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

BECK, Joachim a Birte WASSENBERG. *Living and researching Cross-Border cooperation (Volume 3): The European Dimension*. Stuttgart: Franz Steiner Verlag, 2011. 343 s. ISBN 978-3-515-09863-2.
MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. *Operační program přeshraniční spolupráce Česká republika - Polská republika 2007-2013*. Verze 3. Praha: MMR, 2013. 124 s.
NETOLICKÝ, Václav. *Euroregiony*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2007. 76 s. ISBN 987-80-86754-78-9.

Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

Vedoucí diplomové práce: **Ing. Renáta Václavková**

Datum zadání: 21.11.2014

Datum odevzdání: 25.04.2015



Ing. Boris Navrátil, CSc.
vedoucí katedry

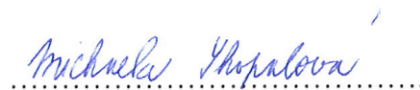


prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová
děkanka fakulty

Prohlášení studenta

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci, včetně všech příloh, vypracovala samostatně. Všechny použité zdroje jsou uvedeny.

V Ostravě dne 23. 4. 2015



Bc. Michaela Skopalová

Poděkování

Touto cestou bych chtěla poděkovat Ing. Renátě Václavkové, za věnovaný čas, odborné připomínky a cenné rady při tvorbě mé diplomové práce

Obsah

1 Úvod.....	5
2 Vymezení podstaty a východisek přeshraniční spolupráce v Evropské unii	7
2.1 <i>Základní charakteristika přeshraniční spolupráce.....</i>	<i>7</i>
2.1.1 Podstata přeshraniční spolupráce	8
2.1.2 Vznik a vývoj přeshraniční spolupráce v EU	9
2.1.3 Právní podpora přeshraniční spolupráce	12
2.1.4 Principy přeshraniční spolupráce	13
2.2 <i>Přeshraniční spolupráce v EU v programovém období 2007-2013.....</i>	<i>14</i>
2.2.1 Programový rámec přeshraniční spolupráce	15
2.2.2 Finanční rámec pro období 2007-2013	16
2.3 <i>Přeshraniční spolupráce v EU v programovém období 2014-2020.....</i>	<i>18</i>
2.3.1 Programový rámec přeshraniční spolupráce	19
2.3.2 Finanční rámec pro období 2014-2020	20
2.4 <i>Euroregion jako nezbytný nástroj přeshraniční spolupráce</i>	<i>21</i>
2.4.1 Charakteristika a historie euroregionů	21
2.5 <i>Vývoj přeshraniční spolupráce v České republice</i>	<i>22</i>
2.5.1 Přeshraniční spolupráce v ČR v období 2007-2013	24
2.5.2 Přeshraniční spolupráce v ČR v období 2014-2020	25
3 Představení Operačního programu přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika	26
3.1 <i>Vymezení a socioekonomická situační analýza podporovaného česko-polského území OPPS ČR – PR.....</i>	<i>27</i>
3.1.1 Obyvatelstvo, sídelní struktura a vzdělanostní struktura.....	28
3.1.2 Nezaměstnanost a trh práce	30
3.1.3 Hospodářství, kultura a dopravní infrastruktura	32
3.1.4 Životní prostředí	36
3.1.5 Shrnutí socioekonomické situace v území prostřednictvím SWOT analýzy	38
3.2 <i>OPPS ČR – PR 2007-2013</i>	<i>39</i>
3.2.1 Charakteristika, cíle a strategie programu	39
3.2.2 Prioritní osy	40
3.2.3 Implementace programu	43
3.2.4 Finanční rámec OPPS ČR – PR 2007-2013	45
3.3 <i>OPPS ČR – PR 2014-2020</i>	<i>46</i>
3.3.1 Charakteristika, logika vytvoření a změny programu	47

3.3.2	Prioritní osy	48
3.3.3	Finanční rámec OPPS ČR – PR 2014-2020	49
4	Dosažený pokrok Operačního programu přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika v programovém období 2007-2013.....	51
4.1	<i>Přehled realizace OPPS ČR-PR 2007-2013 v jednotlivých letech.....</i>	52
4.2	<i>Kritérium alokace a čerpání finančních prostředků.....</i>	57
4.2.1	Analýza finančních prostředků PO 1	57
4.2.2	Analýza finančních prostředků PO 2	59
4.2.3	Analýza finančních prostředků PO 3	60
4.2.4	Analýza finančních prostředků PO 4	62
4.2.5	Evaluační finančního pokroku OPPS ČR – PR v období 2007-2013.....	63
4.3	<i>Kritérium monitorovacích a hodnotících indikátorů výstupu a výsledku.....</i>	65
4.3.1	Postup kvantifikovaných indikátorů PO 1	66
4.3.2	Postup kvantifikovaných indikátorů PO 2	69
4.3.3	Postup kvantifikovaných indikátorů PO 3	71
4.3.4	Postup kvantifikovaných indikátorů PO 4	73
4.3.5	Evaluační věcného pokroku OPPS ČR – PR v období 2007-2013	74
4.4	<i>Celkové vyhodnocení OPPS ČR – PR 2007-2013</i>	79
5	Závěr.....	81
	Seznam použité literatury.....	83
	Seznam zkratk	88
	Prohlášení o využití výsledků diplomové práce	
	Seznam příloh	
	Přílohy	

1 Úvod

Znakem evropského kontinentu je velké množství hranic, které doprovází určité nepříznivé charakteristiky příhraničních regionů, jako jsou nižší osídlení, malý hospodářský potenciál, špatná dopravní obslužnost, vyšší nezaměstnanost a celá řada dalších znaků. Forma spolupráce mezi zeměmi Evropské unie, ale i mimo ni, přispívá právě ke snižování a překonávání těchto problémů. Konkrétně evropská územní spolupráce vytváří základ pro konstrukci společného evropského prostoru a pomáhá zajistit, aby hranice nebyly překážkami. Čím více jsou si Evropané blíže, tím je pomoc při řešení společných problémů efektivnější a jednodušší. I přes odlišné kultury, jazyky, historii a další rozmanitosti v zemích Evropské unie existují společné principy a ideály, které nás všechny spojují. Sociální a ekonomická rovnost, přístup k důstojné práci a zdravotní péči, možnost volně se pohybovat v celé Unii, bydlet v čistém prostředí a získat či uznávat vzdělání patří mezi společné rysy, kterých chceme prostřednictvím ideálů dosáhnout reality.

Hlavní důvod, proč jsem si zvolila dané téma diplomové práce týkající se přeshraniční spolupráce, je především můj zájem o detailnější poznání, jak tento specifický dvojjazyčný operační program funguje v praxi a jaké jsou jeho reálné výsledky. Dalším důvodem je také můj původ. Pocházím z příhraničního území a vnímám tamější nepříznivé a složité situace.

Cílem diplomové práce je představit strukturu a východiska přeshraniční spolupráce v EU, OPPS ČR – PR a dále zhodnotit čerpání finančních prostředků a dosažený věcný pokrok prostřednictvím indikátorů výsledku a výstupu v programovém období 2007-2013.

Pro vypracování teoretické části je využita systémová analýza, pomocí které je představena struktura a dotační systém přeshraniční spolupráce v Evropské unii, České republice a konkrétně také v česko-polském příhraničí na příkladu OPPS ČR – PR. Podrobným studiem veřejných dokumentů byly čerpány zdroje z odborné literatury a webových stránek zaměřených na problematiku přeshraniční spolupráce. Dále bylo využito Programového dokumentu OPPS ČR – PR 2007-2013 a návrhu na Programový dokument OPPS ČR – PR 2014-2020. Pro představení podporovaného česko-polského území je aplikována socioekonomická situační analýza a dále rovněž metoda komparace, pomocí které jsou ve vybraných letech v česko-polských oblastech srovnávány příslušné ukazatele. K vypracování situační analýzy jsou použita statistická data z databáze Cross-border Friendship Database a dostupná data publikována Českým statistickým úřadem České republiky a Główny urząd statystyczny Polské republiky.

Ke zhodnocení OPPS ČR – PR 2007-2013 v praktické části, je uplatněna analýza, komparace a následně syntéza. Prostřednictvím analýzy jsou v čase zkoumány čerpané finanční prostředky a indikátory výstupu a výsledku OPPS ČR – PR 2007-2013. Pomocí metody komparace jsou v rámci jednotlivých prioritních os a oblastí podpory srovnávány hodnoty dosažené a plánované. Následnou syntézou dojde k postupnému spojení dílčích získaných poznatků v celek, vyvození závěru a zhodnocení dosaženého finančního a věcného pokroku OPPS ČR – PR 2007-2013. Klíčovými materiály ke zpracování čtvrté části byly výroční zprávy programu za jednotlivá léta a interní zdroje z informačního systému Monit7+ a MSC2007 poskytnuty Společným technickým sekretariátem programu.

Práce je strukturována do 5 kapitol. První kapitolou je úvod, po kterém následuje teoretická část věnovaná přeshraniční spolupráci v Evropské unii. Je představena její základní charakteristika, geneze, vývoj, principy a právní podpora. Dále je detailněji popsán programový rámec EU a finanční rámec v programovém období 2007-2013 a 2014-2020. Rovněž je přiblížen euroregion jako nezbytný nástroj přeshraniční spolupráce a v závěru je představena přeshraniční spolupráce konkrétně v České republice.

Třetí kapitola je v úvodu soustředěna na území česko-polského příhraničí. Objasněn je socioekonomický situační profil vybraných odvětví, jako jsou obyvatelstvo, sídelní struktura, vzdělanostní struktura, nezaměstnanost, trh práce, hospodářství, kultura a životní prostředí. Kapitola pokračuje vymezením OPPS Česká republika – Polská republika v období 2007-2013 a 2014-2020. Nastíněny jsou základní informace programů, prioritní osy, implementace, finanční rámce a změny mezi etapami.

V následující čtvrté kapitole je analyzován a zhodnocen dosažený pokrok OPPS ČR – PR za období 2007-2013 prostřednictvím dvou kritérií: kritéria alokace a čerpání finančních prostředků a kritéria indikátorů výsledku a výstupu v rámci jednotlivých prioritních os. V závěrečné páté kapitole jsou shrnuty výsledky a poznatky diplomové práce.

2 Vymezení podstaty a východisek přeshraniční spolupráce v Evropské unii

Evropský kontinent je charakteristický svou rozmanitostí a příhraniční regiony představují značný význam v rámci procesu evropské integrace, především od rozšíření Evropské unie (EU) o země střední a východní Evropy. Celkem 30 % obyvatel EU žije v příhraničních oblastech, které se potýkají s nesouměrnými charakteristikami, a proto není divu, že mezi cíle politiky Hospodářské a sociální soudržnosti (HSS) v období 2007-2013 patří tzv. evropská územní spolupráce (EÚS), pomocí níž jsou řešeny problémy, předávány myšlenky a sdíleny zdroje (Beck a Wassenberg, 2011).

Robert Schuman konstatoval, že hranice jsou „jizvy dějin“. Právě přeshraniční spolupráce pomáhá tyto jizvy léčit a zmírnit tak vzniklé nevýhody, překonat periferní postavení příhraničních regionů a zlepšit životní podmínky obyvatel v kulturní, sociální, ekonomické a infrastrukturní sféře. Předpokladem pro každou úspěšnou přeshraniční spolupráci je vzájemná důvěra evropských zemí, bez které by nebyla možnost kooperace (AEBR, 2011).

Spolupráce přes hranice není snadným úkolem. Existuje mnoho odlišností a překážek, jako jsou geografické či politické hranice mezi státy, správní a právní systémy, jazykové a kulturní rozmanitosti či sociální a ekonomické rozdíly, které stojí v cestě. I přes tyto atributy, hraje přeshraniční spolupráce stále významnější roli v budování tzv. „Evropy bez hranic“ a pomocí ní je dosaženo větší hospodářské a sociální soudržnosti, která vede ke snižování regionálních rozdílů (Beck a Wassenberg, 2011).

2.1 Základní charakteristika přeshraniční spolupráce

Přeshraniční spolupráce v EU spadá do tzv. evropské územní spolupráce, která je součástí koordinované¹ politiky HSS (nazývané také jako regionální politika). Její význam neustále stoupá a velikost finančních prostředků zaujímá druhou pozici, hned za společnou zemědělskou politikou.

Dle Skokana (2003, s. 22) „*prvořadým cílem regionální politiky je vytvořit podmínky pro postupné snížení nebo alespoň ke zmírnění nadměrných rozdílů ve vývoji jednotlivých regionů a dosažením vyvážené regionální struktury přispět ke zvýšení konkurenceschopnosti regionální a národní ekonomiky v mezinárodním měřítku.*“

¹ Koordinovaná politika znamená, že členské země ji realizují sami, zatímco orgány EU ji pouze harmonizují.

Evropská územní spolupráce podporuje harmonický a vyvážený rozvoj na území Unie, a to prostřednictvím *přeshraniční, meziregionální a nadnárodní* dimenze.

Přeshraniční spolupráce se týká regionálních a místních struktur podél hranic, zahrnuje všechny aktéry a oblasti života, je převážně organizovaná a přímá z důvodu dlouhodobé tradice. *Meziregionální spolupráce* je vztažena na regionální a místní instituce ve vnitrozemských i pohraničních oblastech, a to v konkrétních odvětvích či sektorech činností s vybranými aktéry. Dalším typem je *mezinárodní spolupráce*, která probíhá mezi státy a je vždy směřována k určitému odbornému tématu na velkém území (Beck a Wassenberg, 2011).

2.1.1 Podstata přeshraniční spolupráce

Jádrem přeshraniční spolupráce je hospodářsky a sociálně podporovat příhraniční území posilováním jejich rozvojového potenciálu a odstraňováním překážek. V rámci kooperace jsou upevňovány nejen vzájemné hospodářské, společenské a kulturní vztahy, ale je také podpořena společná péče o přírodní bohatství, rozšiřován rozvoj cestovního ruchu a budován flexibilní trh práce.

Pomocí této spolupráce jsou postupně snižovány a vyrovnávány rozdíly v daných územích, prostřednictvím přidělených finančních prostředků ze strany Evropské unie za pomoci strukturálních fondů a operačních programů (OP).

Žadateli o finanční podporu mohou být územní samosprávní celky, státem vytvořené organizace, vysoké školy a další vzdělávací a kulturní instituce. Dále také podnikatelé, zdravotní a sociální instituce, euroregiony, hospodářské a zemědělské komory, nadace a nadační fondy, neziskové organizace, církve a další. Forma podpory je nenávratná finanční pomoc prostřednictvím dotace z EU a tvoří max. 85 % nákladů na projekt.

MMR (2007a) uvádí následující specifické oblasti přeshraniční spolupráce, na které jsou orientovány finanční prostředky z EU:

- podpora podnikatelského prostředí, vědy a výzkumu,
- rozvoj lidských zdrojů,
- podpora cestovního ruchu, zachování tradic a kultury,
- rozvoj území a ochrana životního prostředí (ŽP),
- posilování dopravní infrastruktury, informačních a komunikačních sítí.

2.1.2 Vznik a vývoj přeshraniční spolupráce v EU

Příhraniční oblasti byly v minulosti dotčeny mnoha boji a nepokoji. Proto forma přeshraniční kooperace řešila z počátku především trvalý mír, životní úroveň a vyrovnaní příhraničních oblastí těm vnitrozemským. Prvotní spolupráce byla zahájena po 2. světové válce, konkrétně v 50. letech 20. století, a to ve skandinávských zemích, francouzsko-německém a nizozemsko-německém pohraničí. Forma této kooperace vytvořila tzv. průkopnické skupiny (sdružení obcí a regionálních spolků), které začaly s vytvářením přeshraničních svazů v podobě euroregionů a dalších blízkých struktur. Postupně začalo docházet k prvnímu zrodu přeshraniční spolupráce jakožto podstatného prostředku, který eliminuje nepříznivé efekty hranic a zlepšuje tak životy místních obyvatel (Wilam, 2004).

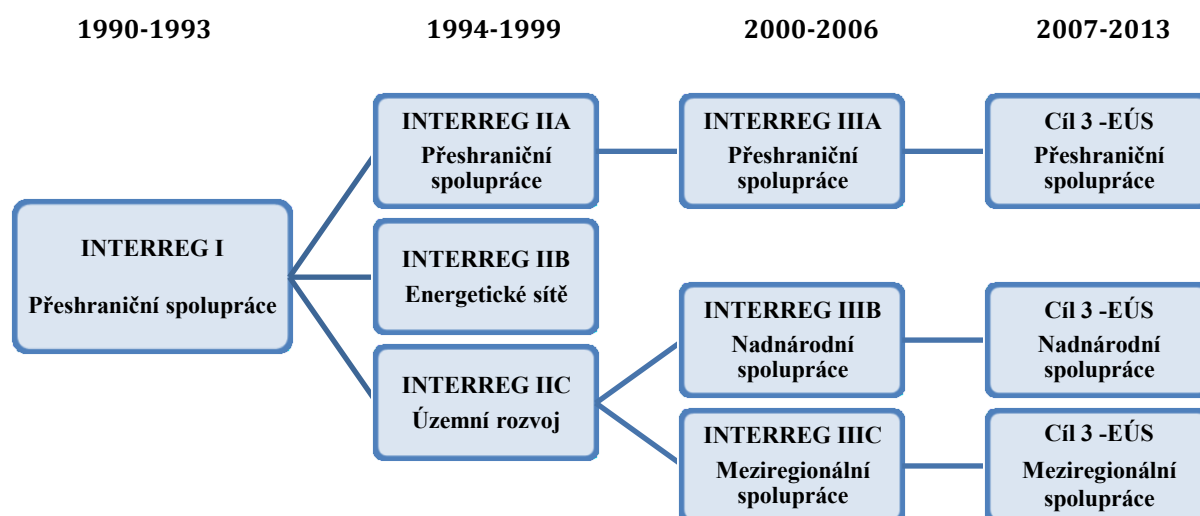
V roce 1965 byl v Basileji vznesen návrh na založení Sdružením evropských příhraničních regionů (Association of European Border Regions, AEBR), který byl v roce 1971 oficiálně přijat. Toto sdružení úzce spolupracuje s Radou Evropy, Evropskou komisí (EK) a Evropským parlamentem (EP), národními vládami, hraničními regiony a nyní integruje více než 170 hraničních regionů v celé Evropě. Cílem AEBR je koordinovat a podporovat přeshraniční spolupráci regionů, prostřednictvím výměny zkušeností a informací. Dále zastupuje společné zájmy při jednáních s nadnárodními organizacemi, úřady, orgány, parlamenty a dalšími institucemi (AEBR, 2011).

Významný posun ve vývoji přeshraniční spolupráce na přelomu 80. a 90. let vyvolaly především tyto události:

- změna politické a hospodářské situace v Evropě v roce 1993, kdy země střední a východní Evropy ztratily svou národně-státní izolovanost a staly se klíčem k příznivějšímu prostředí pro novou dimenzi,
- přijetí Švédska, Finska a Rakouska do Evropského společenství (ES),
- spolupráce s třetími zeměmi, např. Švýcarskem a se zeměmi Středomoří,
- plánovaný vstup nových členů v roce 2004 a 2007 a tím výrazné posunutí hranic ES (Wilam, 2004).

Výše představené události významně podpořily dnešní podobu přeshraniční spolupráce v Evropské unii a počátkem 90. let byla vytvořena speciální podpora, vycházející z prvků regionální politiky EU. V podobě plánů, strategií příhraničního rozvoje a operačních programů vznikla *iniciativa Společenství Interreg*. Její vývoj od roku 1990 do roku 2006 je zobrazen v následujícím Grafu 2.1.

Graf 2.1 Vývoj iniciativy Interreg v letech 1990-2006



Zdroj: Netolický (2007), vlastní úprava

Úvodní etapa s názvem *Interreg I* byla iniciována v letech 1991-1993, přispívala k realizaci 31 operačních programů a týkala se zaostalých regionů EU a oblastí orientovaných na dopravu, obchod, turistiku, životní prostředí, na rozvoj venkova a školství.

Následující iniciativa *Interreg II*, z období 1994-1999, již byla rozdělena do tří oblastí: Interreg IIA – týkala se právě přeshraniční spolupráce, Interreg IIB – byla zaměřena na dokončení výstavby energetických sítí a Interreg IIC – náležela národní činnosti v prostorovém plánování, tzv. územním rozvoji. V rámci této iniciativy bylo realizováno 59 OP, které zahrnovaly všechny příhraniční regiony vnitřních a vnějších hranic (Netolický, 2007).

V programovém období 2000-2006 byla zavedena iniciativa *Interreg III*, která zahrnovala celkem 52 OP a skládala se ze tří částí: Interreg IIIA – prostřednictvím které byly podpořeny projekty přeshraniční spolupráce, Interreg IIIB – jenž zahrnovala nadnárodní spolupráci a Interreg IIIC – která se zabývala meziregionální spoluprací. Iniciativa Interreg IIIA, zabývající se právě přeshraniční kooperací, navázala na předchozí Interreg I a Interreg IIA. Reprezentovala tak nejstarší spolupráci mezi státními hranicemi a byla na ni přidělena největší část finančních prostředků.

Naléhavost přeshraniční spolupráce mezi členskými i nečlenskými zeměmi EU byla projevena také v období 2007-2013, kdy se z evropské územní spolupráce stal samostatný cíl politiky soudržnosti (Beck a Wassenberg, 2011).

Reakcí na pád socialistického bloku v Evropě vznikl v roce 1989 také program *PHARE* ², který byl považován za tzv. předvstupní nástroj EU. Z počátku podporoval pouze Polsko a Maďarsko, později sloužil i pro další přistupující země, kterým napomáhal překlenout hospodářský a politický rozdíl se zeměmi západní Evropy.

V rámci programu Phare byla v roce 1994 silně podpořena přeshraniční spolupráce v regionech střední a východní Evropy, a to prostřednictvím iniciativy *Phare CBC* ³. Projekty realizované touto iniciativou byly orientovány na sociální a ekonomickou soudržnost se záměrem zvýšit životní úroveň v nejchudších oblastech zapojených zemí. V dalších letech byla podpora specializována také na financování investic či budování institucí. Finanční pomoc v období 1989-1999 přesáhla až 11 mld. EUR. V období 2000-2006 byl pak rozpočet vymezen na více jak 10 mld. EUR (Úřad vlády ČR, 2008).

Mezi další projekty v rámci přeshraniční spolupráce patřil také program *Credo*, který vznikl v roce 1996. Byl zaměřen na východní hranice, konkrétně na příhraniční regiony střední Evropy a země po zániku Sovětského svazu. Projekty se týkaly lidských zdrojů, regionálních služeb a orgánů, životního prostředí, ekonomického rozvoje, sociálního i kulturního odvětví, snažily se podpořit sousedské vztahy, sociální rovnováhu a pomoci státům k decentralizaci.

Rokem 1996 byl zahájen také program *Tacis CBC*. Ten byl orientován na východní Evropu, především na příhraniční regiony zemí, jako jsou Rusko, Bělorusko, Ukrajina a Moldávie. Spolupráce se týkala podpory příhraničních infrastrukturních sítí a životního prostředí.

Iniciativa *Cards*, která vznikla v roce 2000, byla soustředěna na země západního Balkánu ⁴, konkrétněji na přeshraniční spolupráci mezi zúčastněnými zeměmi, EU a kandidátskými státy.

Další program *Meda* byl orientován na technickou a finanční pomoc pro země Středomoří, které nejsou členy EU. Například v oblastech pohraničí Španělsko/Maroko, Řecko/Turecko, Řecko/Kypr a další (Wilam, 2004).

² PHARE představuje zkratku Poland and Hungary Assistance to the Restructuring of the Economy – Pomoc při hospodářské restrukturalizaci v Polsku a Maďarsku.

³ CBC je zkratka pro Cross-Border Cooperation – přeshraniční spolupráce.

⁴ Albánie, Bosna a Hercegovina, Srbsko, Černá Hora a Makedonie.

2.1.3 Právní podpora přeshraniční spolupráce

Právní nástroje tvoří základ přeshraniční spolupráce již od 60. let 20. století. K základním právním prostředkům, které usnadňují kooperaci v mnoha oblastech a napomáhají k delegování kompetencí, patří: multilaterální smlouvy, bilaterální a trilaterální smlouvy, dohody na regionální a místní úrovni.

Multilaterální smlouvy zahrnují jak mezistátní smlouvy, tak dohody mezi místními orgány. Jsou tzv. limitovány, to znamená, že samy o sobě nejsou smlouvami o přeshraniční spolupráci, ale pouze jejím rámcem, který napomáhá k přenesení do národních zákonů.

Příkladem je *Helsinká smlouva*, podepsaná v roce 1962 Dánskem, Finskem, Islandem, Norskem a Švédskem. Zahrnovala oblast právní, kulturní, sociální a ekonomickou, dále technickou infrastrukturu a ŽP, přes hranici účastněných zemí.

Nordická smlouva vznikla roku 1977 a zahrnovala severské země, jako jsou Finsko, Norsko, Švédsko a Dánsko. Tato dohoda se týkala konkrétněji přeshraniční spolupráce obecních samospráv a umožnila dát městským radám kompetence předkládat podněty ke změnám v národních legislativách (Wilam, 2004).

V roce 1980 vznikla *Madridská rámcová konvence o přeshraniční spolupráci*, kterou podepsalo dvacet zemí, a tvořila významný dokument mezinárodního orgánu Rady Evropy. V této konvenci se země zavázaly podporovat spolupráci mezi společenstvím a odstraňovat překážky, které by danou spolupráci omezovaly. V roce 1998 vešel v platnost také dodatkový protokol k Madridské úmluvě, který se týkal zřizování stálých institucí pro přeshraniční spolupráci s rozhodovacími pravomocemi (Netolický, 2007).

Další podstatné právní nástroje tvoří tzv. *bilaterální a trilaterální smlouvy*. Ty jsou v kompetenci mezi státními orgány prostřednictvím dohod a protokolů. Dovolují, aby v oblasti veřejného práva mohly spolupracovat také regionální a místní úřady či veřejné orgány. Kooperace začíná vytvořením tzv. mezistátní komise, která všeobecně podněcuje územní plánování v určitých oblastech a dalších navazujících výstupech jako jsou regionální rozvoj, životní prostředí, dopravní infrastruktura a veřejné služby. Tyto komise jsou zřizovány již od 60. let po celé západní Evropě, od 90. let také v blízkosti hranic se střední a východní Evropou. Jako příklady jsou uváděny: *Konvence Beneluxu* – platná od roku 1991, nebo *Německo-holandská přeshraniční smlouva* – zavedená roku 1993.

Posledním typem právních nástrojů jsou *dohody na regionální a místní úrovni*. Tato forma spolupráce mezi regiony, podpořena mezistátními dohodami, probíhá na základě pracovních

protokolů. Z těch se většinou dále vyvinou tzv. pracovní sdružení, která pak představují určité přeshraniční partnerství. Oblastmi spolupráce jsou například doprava, životní prostředí, cestovní ruch a další. Vzniklé partnerství musí být oficiálně státně uznáno a je podmínkou pro spolupráci v přeshraničních programech a různých formách další spolupráce (Wilam, 2004).

2.1.4 Principy přeshraniční spolupráce

Pokud má být přeshraniční spolupráce v Evropské unii účinná a efektivní, měla by vycházet z určitých zásad, které budou dodržovány, prosazovány a měly by tak tvořit klíč k efektivní součinnosti. Za základní principy přeshraniční spolupráce je již 50 let považováno partnerství, subsidiarita, přeshraniční rozvojové koncepce nebo strategie a společné struktury na regionální (místní) úrovni.

Partnerství má dvě podoby, a to *vertikální* a *horizontální*. *Vertikální partnerství* by mělo doplňovat stávající struktury mezi místní, regionální, národní a nadnárodní úrovní. *Horizontální partnerství* zahrnuje vztah mezi partnery z obou stran hranice daných zemí a je založeno na rovnosti regionů. Neměla by zde hrát roli žádná geografická nebo hospodářská velikost země, počet obyvatel a jiné.

Subsidiarita, neboli „*přístup zdola nahoru*“, představuje iniciativu, které se ujmou regionální a místní orgány za účinkem co nejlepší efektivity. Tito činitelé mají největší informovanost o situaci a potřebách ve svých územích a jsou tak velmi flexibilní pro vyrovnaní a snížení rozdílů na daných územích.

Přeshraniční rozvojové koncepce nebo strategie mají za úkol podat informace, analýzy, definovat cíle a priority růstu. V jejich kontextu pak mají vyústit operační programy a z nich jednotlivé projekty. Jsou tedy nutné pro vytvoření strategického rámce a dlouhodobé spolupráce. Vychází z národních plánů a formují určitý pohled na regionální přeshraniční vývoj. Příkladem přeshraniční koncepce je tzv. *SWOT analýza*⁵, která určuje směry, cíle a dané priority (Wilam, 2004).

Princip společné struktury na regionální (lokální) úrovni funguje na bázi spojení již existujících organizací a partnerů na lokální a regionální rovině. Hlavním faktorem příznivé spolupráce je především ochota partnerů na obou stranách. Mezi nejtradičnější typy přeshraničních struktur, které jsou odlišeny dobou plánované spolupráce, účelem či stupněm rozvinuté kooperace, patří *euroregiony*, viz kapitola 2.4.

⁵ SWOT analýza je založena na silných a slabých stránkách, příležitostech a hrozbách příhraničních regionů.

Na území přeshraniční spolupráce začínají vznikat a fungovat na úrovni krajů, vojvodství a euroregionů také tzv. *evropská seskupení pro územní spolupráci (ESÚS)*. Tato forma kooperace umožňuje veřejným subjektům z různých zemí vytvořit právní soustavy, které se zabývají určitou záležitostí či problémem ve sféře příhraniční a nadnárodní. Příkladem této kooperace na česko-polsko-slovenském přeshraničním území je například ESÚS Tritia, sdružující Slezské a Opolské vojvodství, Moravskoslezský a Žilinský kraj (EGRC Tritia, 2015).

Dalšími společnými strukturami na úrovni příhraničí jsou *pracovní společenství* založená na dohodách s omezeným oprávněním bez vlastní právní subjektivity a *institucionální organizace* zahrnující řadu integrovaných skupin. Patří zde tzv. *regionální rady* tvořené volenými politiky ze zúčastněných regionálních institucí veřejné správy z obou stran hranice a *přeshraniční svazky* charakterizující neformální sdružení orgánů na místní úrovni. Dále se také můžeme setkat s organizacemi, orgány či sdruženími, která nejsou pod záštitou vlády a jsou tak součástí soukromého, neziskového či dobrovolnického sektoru (Wilam, 2004).

2.2 Přeshraniční spolupráce v EU v programovém období 2007-2013

V programovém období 2007-2013 byly vytvořeny 3 cíle politiky HSS, které jsou realizovány prostřednictvím strukturálních fondů a Fondem soudržnosti. Tyto cíle jsou:

- Konvergence,
- Regionální konkurenceschopnost,
- *Evropská územní spolupráce.*

Podpora přeshraniční spolupráce je vztažena na regiony NUTS III⁶ situované podél všech vnitřních hranic, dále také podél některých vnějších pozemních hranic a všech námořních hranic od sebe vzdálených maximálně 150 km (MMR, 2007b).

Pro získání dotace v kontextu přeshraniční spolupráce je nutností v programovém období 2007-2013 dodržet pět základních všeobecných podmínek platících pro všechny žadatele a příjemce. Musí být splněn tzv. *princip vedoucího partnera*, kdy si účastníci projektu z obou stran území zvolí jednu, která bude zodpovídat za celkovou implementaci projektu (a to i těch úseků, které budou provádět ostatní partneři). Další podmínkou je *splnění alespoň dvou*

⁶ NUTS III (Nomenclature Unit of Territorial Statistic – Nomenklatura územních statistických jednotek) jsou území, jejichž HDP na obyvatele je nižší než 75 % průměru HDP EU₂₅.

kritérií ze čtyř, jako jsou: příprava projektu, společná realizace projektu, společné spolufinancování a společný personál. Má být zajištěn dopad projektu na území programu v podání viditelného příznivého účinku v území obou členských zemí, kde je přeshraniční spolupráce uskutečněna. Dále musí být dodržena vhodnost žadatele projektu, charakteristická jako veřejnoprávní právnická osoba nebo právnická osoba ovládaná veřejnoprávními osobami, které nebyly založeny za účelem zisku. Každý projekt má také dodržet soulad s cíli a požadavky příslušného programu (CRR, 2011).

2.2.1 Programový rámec přeshraniční spolupráce

Do čerpání finančních prostředků z fondů EU je zainteresováno mnoho subjektů na regionální, národní i nadnárodní úrovni a programový rámec přeshraniční spolupráce představuje logickou návaznost dokumentů, bez které by nebylo možné kooperace.

Před každým programovým obdobím je na vrcholné úrovni v Evropské radě, složené z nejvyšších představitelů jednotlivých členských států, rozhodnuto o finančních prostředcích pro jednotlivé politiky EU v podobě jednomyslné shody. Poté nastupuje Evropská komise a představí návrh legislativy ve formě *nařízení*. Ta konkretizují pravidla využívání jednotlivých fondů a čerpání finančního balíku ze společného rozpočtu, která jsou schvalována Radou EU a Evropským parlamentem. Dále je vytvořen dokument *Strategické obecné zásady Společenství (SOZS)*, kde jsou představeny prioritní oblasti rozvoje a orientační rámce pro fondy EU.

Poté jsou veškeré další aktivity přeneseny na členské státy, které mají za úkol vytvořit *Národní rozvojové plány (NRP)* a *Národní strategické referenční rámce (NSRR)*. Konkrétně NRP je věnován hlavním rozvojovým problémům vyskytujícím se v dané zemi. V NSRR jsou definovány prioritní rozvojové oblasti a vymezené cíle, kterých chtějí země dosáhnout prostřednictvím peněz z rozpočtu EU. V NSRR jsou také vymezeny operační programy, bez nichž by nebylo možné čerpat finanční pomoc. Tento dokument představuje tzv. spojník mezi NRP a SOZS z důvodu sjednocení priorit na úrovni celoevropské a státní (MMR, 2007c).

Operační programy (OP) jsou vytvořeny jako individuální dokumenty a jsou řízeny samostatnými řídicími orgány. Každý z nich je orientován dle toho, k čemu je určen. Konkrétně operační programy přeshraniční spolupráce (OPPS) mají velmi obsáhlou možnost kooperace v oblastech, jako jsou společný rozvoj, infrastruktura – dopravní, hraniční, informační i komunikační, výzkum a vývoj, vzdělání, inovace, sociální sféra, životní prostředí, ochrana památek, podpora cestovního ruchu a další. Všechny tyto aktivity jsou

financovány z ERDF a jsou zpracovány jako investiční projekty. V programovém období 2007-2013 je zrealizováno celkem 53 OPPS (MMR, 2007b).

Jednotlivé země předloží své NSRR a OP ke schválení EK, který posuzuje, zda je vše v souladu se SOZS. Po schválení je zahájeno čerpání z evropských fondů, které je již plně v rukou členských států. EK průběh čerpání monitoruje, vyhodnocuje a zasílá peníze z fondů EU na speciální účet zřízený pro tyto účely v každém členském státě. V případě nesrovnalostí má EK pravomoc vynucovat informace, odůvodnění a požadovat nápravy. Pokud země nezodpoví dotazy či neopraví vzniklé problémy, může dojít k pozastavení čerpání nebo i k navracení peněz již vyčerpaných prostředků zpět (MMR, 2007c).

2.2.2 Finanční rámec pro období 2007-2013

Přeshraniční spolupráce v EU spadá do politiky HSS, pro kterou bylo v programovém období 2007-2013 vyčleněno celkem 347 mld. EUR. V následujícím Grafu 2.2 je zobrazeno rozdělení celkového obnosu na politiku HSS v rámci cílů a dimenzí EÚS. Jak je možné pozorovat, 2,5 % (8,72 mld. EUR) bylo přiděleno na cíl Evropská územní spolupráce, a to včetně alokace⁷ pro členské státy k účasti v programech kooperace na vnějších hranicích EU. Ty jsou podpořeny nástroji jako IPA⁸ a ENPI⁹. Na cíl Konvergence bylo poskytnuto 283 mld. EUR, na cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost 54,96 mld. EUR.

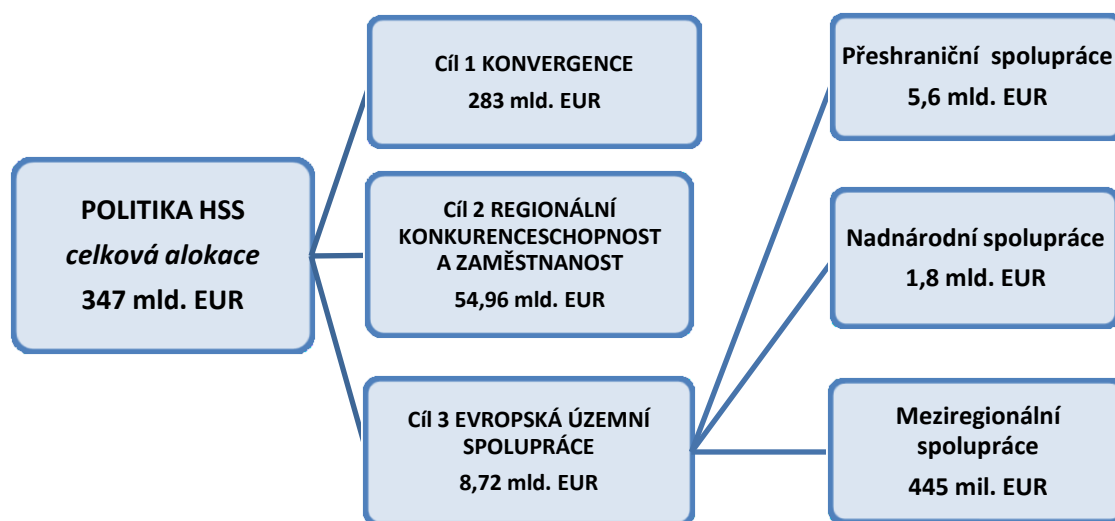
Konkrétně na přeshraniční spolupráci EU bylo přiděleno 5,6 mld. EUR a na nadnárodní programy spolupráce, které pokrývají Baltské moře, alpské a středomořské regiony, celkem 1,8 mld. EUR. V rámci meziregionální dimenze spolupráce, kterou zaštituje program Interreg IVC a 3 síťové programy – URBACT II, INTERACT II a ESPON, bylo alokováno 445 mil. EUR. Těmito programy jsou podporovány projekty pro výměnu zkušeností mezi regionálními a místními orgány v různých zemích nejen Evropské unie, ale i Norska, Švýcarska, Islandu a Lichtenštejnska (European Commission, 2009).

⁷ Alokace představuje objem finančních prostředků přidělených pro stát, určité politiky EU, příslušný cíl, pro daný operační program, prioritní osu či oblast podpory.

⁸ IPA (Instrument for Pre-accession Assistance – Nástroj předvstupní pomoci) podporuje přeshraniční spolupráci mezi kandidátskými zeměmi, potenciálním kandidátskými zeměmi a členskými státy EU.

⁹ ENPI (European Neighbourhood and Partnership Instrument – Evropský nástroj sousedství a partnerství) je hlavním zdrojem finančních prostředků pro 17 partnerských zemí EU (deset zemí Středomoří a 6 zemí východní Evropy, plus Rusko).

Graf 2.2 Rozdělení finančních prostředků mezi cíle politiky HSS EU v období 2007-2013



Zdroj: European Commission (2009), vlastní zpracování

Novotná (2007) uvádí pravidla pro čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů pro období 2007-2013, pomocí kterých má docházet k zajištění větší flexibility:

- pravidlo $N + 3^{10}$ pro období 2007-2010,
- nové pravidlo $N + 2^{11}$ po roce 2010,
- míra spolufinancování z fondů může dosahovat max. 85 %,
- spolufinancování se týká veřejných i soukromých projektů,
- nevratná DPH jako způsobilý výdaj – vztaženo na obce a neziskové organizace,
- otevření možností financovat projekty v oblasti regenerace bydlení a rozvoje měst.

V rámci finančních prostředků Evropské unie je přeshraniční spolupráce na vnitřních hranicích EU podporována výhradně z *Evropského fondu regionálního rozvoje (ERDF)*, který je zařazen do tzv. strukturálních fondů určených pro chudší, znevýhodněné regiony. Konkrétně je poskytována cílená pomoc územím příhraničních regionů NUTS III, jejichž rozvoj zaostává za evropským průměrem. Tento fond byl založen v roce 1974 a představuje základní nástroj financování politiky HSS EU. Jeho podstatou je posilovat hospodářskou i sociální soudržnost v rámci EU, a to pomocí vyrovnání rozdílů mezi regiony (Úřad vlády ČR, 2009).

¹⁰ Pravidlo $n+3$ definuje, že projekt musí být uskutečněn maximálně do 3 let od jeho schválení.

¹¹ Pravidlo $n+2$ definuje, že projekt musí být uskutečněn maximálně do 2 let od jeho schválení.

Evropská Komise (2010) definuje priority, na které je soustředěna pomoc z ERDF v rámci přeshraniční spolupráce:

- rozvoj hospodářských, sociálních a environmentálních aktivit zprostředkováním společných strategií pro udržitelný územní rozvoj, ochranou a řízením přírodních i kulturních zdrojů, rozvojem spolupráce a společným využíváním infrastruktury,
- navázání a růst nadnárodní spolupráce, včetně dvoustranné spolupráce mezi pobřežními regiony v oblasti jako jsou inovace, ŽP, dostupnost a udržitelný rozvoj měst,
- posílení efektivity politiky HSS – vytvářením sítí a výměnou zkušeností mezi orgány regionálními a místními.

2.3 Přeshraniční spolupráce v EU v programovém období 2014-2020

Politika HSS v programovém období 2014-2020, nazývána také jako kohezní politika, dostala z důvodu celkově měnícího se prostředí v Evropské unii takřka nový směr. Kvůli dopadům hospodářské i dluhové krize byl změněn celkový přístup k politikám EU, výdajům a celkové pomoci zemím.

Z dříve tří stanovených cílů byly v novém programovém období definovány pouze dva cíle:

- Investice pro růst a zaměstnanost,
- *Evropská územní spolupráce.*

Dimenze EÚS zůstávají respektovány i nadále v podobě přeshraniční, nadnárodní a mezinárodní formy spolupráce.

Kohezní politika přináší v tomto období také zcela nový programový rámec, který je směřován k naplnění stanovených cílů Strategie Evropa 2020 přijaté v roce 2010. K této strategii mají na národní úrovni napomoci nové dokumenty, tzv. Dohody o partnerství.

Mezi podstatné změny týkající se přeshraniční spolupráce patří dále větší důraz na monitoring a hodnocení OP, přesněji na měřitelné výsledky a na zvýšení míry přeshraniční spolupráce v projektech. U každého projektu bude nutno splnit minimálně tři kritéria ze čtyř posuzovaných (společná příprava, společná realizace, společný personál, společné financování) oproti dřívější povinnosti splnit pouze dvě. Další výraznou změnou je znovuzavedení pravidla N+3 pro časovou způsobilost výdajů (Euroregion Silesia, 2014a).

2.3.1 Programový rámec přeshraniční spolupráce

Záměrem Evropské unie je pomocí čerpání finančních prostředků z fondů EU v programovém období 2014-2020 dosáhnout dlouhodobé vize obsažené ve *Strategii Evropa 2020*. Ta vychází ze tří vzájemně doplňujících se priorit, a to *inteligentní růst* v oblasti znalostí a inovací, *udržitelný růst* podporující ekologičtější a konkurenceschopnější hospodářství a dále *růst podporující začlenění*, který má naplnit ekonomiku vysokou zaměstnaností vyznačující se sociální a územní soudržností. Cíle této strategie se týkají oblastí, jako jsou zaměstnanost, vzdělání, energetická účinnost, věda, výzkum a chudoba.

K naplňování Evropy 2020 byl EK vypracován *Společný strategický rámec (SSR)*, který stanovuje klíčové priority, které mají být podporovány z fondů EU. Představuje hlavní výzvy, klíčové a prioritní oblasti podpory, prezentuje politické cíle a pravidla pro využívání fondů. Dále harmonizuje mechanismus fondů s procesy naplňování Strategie Evropa 2020 a zajišťuje soudržnost a konzistentnost s hospodářskými politikami členských států (Evropská Komise, 2011).

Orgány na regionální a národní úrovni využívají SSR jako základ pro tzv. *Partnerské dohody (Partnership Agreement, PA)*. Ty regulují a implementují kohezní politiku na úrovni dané země, jsou závazné a nadřazené pro výchozí programy. Definují konkrétní priority země a měřitelné cíle, potenciál, potřeby, disparity, silné a slabé stránky pro oblast konkurenceschopnosti, socioekonomickou analýzu země a navrhnou strukturu OP a jejich implementaci. Dále převádí prvky formulované v SSR do národního kontextu. Jejich hlavním úkolem je určit a náležitě podložit, jak se chystá členský stát využívat strukturální fondy (Regionální rada regionu soudržnosti Moravskoslezsko, 2014).

K čerpání strukturálních fondů a naplnění vymezených cílů jsou zapotřebí také *operační programy*, prostřednictvím kterých jsou řešeny problémy v daných územích. V období 2014-2020 musí být u OP brány v úvahu předběžné podmínky „*ex-ante*“ a podmíněnost „*ex-post*“. Předběžné podmínky jsou spojené s tematickými cíli EK pomocí investičních priorit sdružených s Evropou 2020 a musí být dodrženo jejich splnění. Pokud nebude dodrženo, dojde k pozastavení či zrušení financování. K orientaci na výsledky a výkon přispívá podmíněnost *ex-post*. Jestliže budou úspěšně dosaženy a hodnoceny cíle Evropy 2020, bude umožněno zemím a regionům získat vázanou výkonnostní rezervu 5 %, která bude pro kompetentní oblast kohezní politiky přenechána (Poledníková a Lelková, 2013).

2.3.2 Finanční rámec pro období 2014-2020

Na kohezní politiku EU v programovém období 2014-2020 bylo po dlouhých jednáních přiděleno 325 mld. EUR. V Tab. 2.1 je rozdělena tato celková suma následovně: pro cíl *Investice pro růst a zaměstnanost* bylo přiděleno 313,2 mld. EUR a pro cíl *Evropská územní spolupráce* bylo alokováno 8,9 mld. EUR. Konkrétně pro nadnárodní dimenzi bylo určeno celkem 20 % přidělených finančních prostředků na EÚS – 1,8 mld. EUR a pro meziregionální spolupráci 6 % z celkové alokace na EÚS – 0,5 mld. EUR. Největší podíl 74 % finančních prostředků z alokace na cíl EÚS – 6,6 mld. EUR, bylo poskytnuto na přeshraniční spolupráci.

Tab. 2.1 Rozpočet kohezní politiky EU v programovém období 2014-2020

Finanční rámec kohezní politiky pro období 2014-2020		(v mld. EUR) (v cenách roku 2011)
Cíl 1	Investice pro růst a zaměstnanost	313,2
z toho:	- méně rozvinuté regiony	164,3
	- přechodové regiony	31,7
	- rozvinutější regiony	49,5
	- čl. státy podporované Fondem soudržnosti	66,4
	- nejvzdálenější řídké osídlené regiony	1,4
Cíl 2	Evropská územní spolupráce	8,9
z toho:	- přeshraniční spolupráce	6,6
	- nadnárodní spolupráce	1,8
	- meziregionální spolupráce	0,5
+ Iniciativa zaměřená na zaměstnanost mladých lidí		3,0
Celková alokace		325,1

Zdroj: Evropská Rada (2013), vlastní zpracování

Pro období 2014-2020 byl v rámci EÚS nově vytvořen tzv. *Nástroj pro propojení Evropy*, který má za cíl posílit velké projekty v oblasti infrastruktury evropského významu jako je doprava, energetika a informační technologie. Má zlepšit propojenost v Evropě a napomoci ke splnění cílů v oblasti udržitelného rozvoje ve Strategii Evropa 2020.

Financování přeshraniční spolupráce je podporováno i nadále z ERDF a vztahuje se opět na regiony NUTS III nacházejících se podél všech vnitřních a vnějších pozemních hranic (na které se nevztahují programy v rámci vnějších peněžních nástrojů EU) a veškeré regiony úrovně NUTS III okolo námořních hranic s max. vzdáleností 150 km (Evropská rada, 2013).

2.4 Euroregion jako nezbytný nástroj přeshraniční spolupráce

Mezi nejtradičnější typy přeshraničních struktur patří euroregiony. Ty tvoří základy pro vytváření strategií, plánů a projektů přes hranici států. Napomáhají získat prostředky ze společného rozpočtu Evropské unie. Jejich účelem je odstraňovat nerovnosti na obou stranách hranice a postupně vyrovnávat sociální a ekonomický rozvoj.

2.4.1 Charakteristika a historie euroregionů

Euroregiony jsou charakterizovány jako nadnárodní typy svazků, sdružení obcí a měst. Jejich cílem je „*podpora a realizace projektů odrážejících všechny formy spolupráce mezi smluvními stranami.*“ (Böhm, Grochalski, Koukola, 2002, s. 35).

Jejich spolupráce pomáhá eliminovat nevýhody vzniklé minulostí a zlepšovat celkovou životní úroveň obyvatelstva. Účast v těchto seskupeních je zcela dobrovolná a do jejich kompetence spadá zpracování návrhů projektů, spolupráce s regionálními výbory pro výběr projektů, rozhodnutí o finančních prostředcích a kooperace s regionální rozvojovou agenturou. Také spoluúčast na uskutečnění celostátních či mezinárodních programů a vlastní poradenská činnost.

Euroregiony jsou právníckými osobami s úkolem mnohostranné přeshraniční spolupráce s rozsáhlými oprávněními. Všechny se vyznačují vlastnostmi, jako jsou:

- stálost struktury,
- vlastní identita oddělená od svých členů,
- vlastní rozhodovací kompetence,
- vlastní finanční, správní a technické zdroje (Böhm, Grochalski, Koukola, 2002).

Branda (2009) je toho názoru, že euroregiony lze chápat ze dvou hledisek. *Geografického*, to znamená v oblasti, kde je spolupráce řešena, a *institucionálního*, jako organizaci zřízenou se záměrem rozvíjet přeshraniční spolupráci. Z širšího pohledu pak může být euroregion označen jako jedna z *národních částí příhraničního euroregionu* nebo pak jako *přeshraniční euroregion* zahrnující území více zemí. V Tab. 2.2 vyjadřující tzv. významovou matici pojmu euroregion je představen náhled na národní vs. přeshraniční pojetí euroregionu, kterou lze aplikovat na geografickou i institucionální variantu. Matice pak formuluje čtyři různé varianty vnímání euroregionu.

Tab. 2.2 Významová matice pojmu euroregion

Úhel pohledu	GEOGRAFICKÝ	INSTITUCIONÁLNÍ
NÁRODNÍ	Území, kde působí národní část euroregionů.	Samostatný právní subjekt sdružující členy národní části euroregionu.
PŘEŠHRANIČNÍ	Přeshraniční území, ve kterém se odehrává přeshraniční spolupráce.	Přeshraniční organizace/instituce sdružující národní sdružení – se společnými orgány.

Zdroj: Branda (2009), vlastní úprava

V rámci historie je za nejstarší a výchozí model euroregionálních struktur považován euroregion s názvem *Euroregio* (od něj odvozen název euroregion). Byl založen v roce 1958 na hranicích Nizozemí a bývalé Spolkové republiky Německo. Již v této době byla tato institucionální forma přeshraniční spolupráce silně decentralizována a podílela se na nejrůznějších oblastech a aktivitách v rámci rozvoje území. Euroregio bylo soustředěno na plánování a realizaci nejen projektů, ale i programů. Tento euroregion sdružuje i nadále okolo 130 německých a nizozemských obcí, měst a správních obvodů a spolupracuje přes společnou hranici.

Rozpad Sovětského svazu nastartoval počáteční přeshraniční spolupráci v zemích střední a východní Evropy. Dále pak Iniciativa Interreg poskytla zemím chybějící finance a spustila tuto kooperaci naplno. Bylo vytvořeno mnoho nových euroregionů po celém území EU, nejdříve na hranicích se starými zeměmi, později i s nově přistupujícími. V průběhu let byly prakticky všechny euroregiony zapojeny do iniciativy Interreg na vnějších i vnitřních hranicích. Rozloha byla stanovena tak, aby vyhovovala záměrům programu a jejich úprava měla zajišťovat úlohy nezbytné pro realizaci příslušných operačních programů. Dnes je na území Evropské unie přes 90 euroregionů, které se snaží dosáhnout dobrých sousedských vztahů (Netolický, 2007).

2.5 Vývoj přeshraniční spolupráce v České republice

Pro Českou republiku bylo před 90. léty 20. století zcela nemožné zapojit se do přeshraniční spolupráce se zeměmi na západních hranicích. Změna nastala až v době, kdy byla ve střední a východní Evropě nastolena demokracie. Zprvu byly řešeny více zásadní otázky politicko-ekonomického významu a problémům regionálního rozvoje nebyla věnována nijak

zvláštní pozornost. Obyvatelé našeho i sousedního pohraničí si ale brzy sami začali uvědomovat, že pouze odstraněním „ostatných drátů“ nejsou vyřešeny problémy každodenního života. Neuspokojivá životní úroveň a celková zaostalost území byly podmětem k navazování přeshraničních kontaktů a utváření euroregionů. Na úrovni regionální i místní tak začaly vznikat přeshraniční struktury, nástroje a docházelo k prvním praktickým zkušenostem.

V roce 1991 vznikl první euroregion, s názvem Ergensis. V následujících letech 1992-1996 pak v česko-německém pohraničí byly vytvořeny další euroregiony či různé výbory ve spolupráci s Horním a Dolním Rakouskem. Přeshraniční spolupráce s Polskem byla započata v roce 1996, se Slovenskem až po roce 2000. České euroregiony na hranicích s Německem a Rakouskem mohly čerpat finanční pomoc od roku 1994 z důvodu toho, že tyto země již byly v EU a mohly tak získávat podporu z programu Phare CBC. Polské příhraniční regiony odstartovaly alokaci až od roku 1997, kdy získávaly dotace z programu Credo. Od roku 2000 byl ale tento program ukončen a nahrazen programem Phare a přeshraniční spolupráce byla dále rozšířena i na česko-slovenském pohraničí. V průběhu let 1994-1999 bylo pro v ČR poskytnuto celkem 179 mil. EUR (Wilam, 2004).

Od roku 2000, kdy bylo odstartováno nové programovací období, bylo na české pohraničí v rámci programu Phare CBC vyčleněno 57 mil. EUR. Rokem 2003 byl ale tento program ukončen a přeshraniční regiony získaly přístup k iniciativě Interreg IIIA. Tyto dva nástroje byly postupně přibližovány a docházelo k přejímání pravidel z důvodu blízkého vstupu ČR do EU. K plynulejšímu přechodu napomohly následující kroky:

- společné programování o stanovení společné strategie,
- společné rozhodovací a monitorovací struktury,
- definice společných kritérií pro hodnocení a výběr projektů (Wilam, 2004).

Příhraniční regiony čerpaly v letech 2004-2006 finanční prostředky nově prostřednictvím pěti operačních programů. Každý z nich dostal přidělený objem financí, který je představen v následující Tab. 2.3. Jak je zřejmé, celková částka pro iniciativu Interreg IIIA v ČR představovala 55 mil. EUR. Z toho největší 30% podíl z celkové alokace bylo určeno pro oblast ČR – Polsko s obnosem 16,5 mil. EUR. Naopak nejmenší suma 8,6 mil. EUR byla přidělena pro OPPS ČR – Bavorsko a tvořila podíl 15,6 % z alokace na Interreg IIIA (Netolický, 2007).

Tab. 2.3 Rozdělení prostředků Interreg IIIA v České republice v období 2004-2006

Oblast	Alokace 2004-2006	
	mil. EUR	podíl v %
ČR – Polsko	16,5	30,0
ČR – Slovensko	9,0	16,4
ČR – Rakousko	11,0	20,0
ČR – Bavorsko	8,6	15,6
ČR – Sasko	9,9	18,0
Celkem	55,0	100

Zdroj: Netolický (2007), vlastní úprava

2.5.1 Přeshraniční spolupráce v ČR v období 2007-2013

Pro Českou republiku bylo v programovém období 2007-2013 alokováno na politiku HSS celkem 26,7 mld. EUR (752,7 mld. Kč). Dle jednotlivých cílů byly finanční prostředky rozděleny následovně:

- Cíl 1 Konvergence – 97 % = 25,9 mld. EUR (730 mld. Kč),
- Cíl 2 Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost – 1,6 % = 419 mil. EUR (11,7 mld. Kč),
- Cíl 3 Evropská územní spolupráce – 1,4 % = 389 mil. EUR (11 mld. Kč), (MMR, 2008).

V Tab. 2.4 je možné vyzorovat, že pro území České republiky bylo dochováno všech pět bilaterálních OPPS a přiděleno pro ně celkem 351,6 mil. EUR. Pro OPPS Česká republika – Polská republika bylo alokováno 103,7 mil. EUR. Tato největší alokace odpovídá faktu, že hranice mezi těmito zeměmi jsou nejdelší. Naopak nejmenší obnos doslal OPPS ČR – Bavorsko s přidělenými 55,1 mil. EUR.

Tab. 2.4 Rozdělení prostředků mezi OPPS v České republice v období 2007-2013

OP přeshraniční spolupráce	Alokace 2007-2013	
	mil. EUR	podíl v %
ČR – Polsko	103,7	29,5
ČR – Slovensko	56,5	16,1
ČR – Rakousko	69,1	19,7
ČR – Bavorsko	55,1	15,6
ČR – Sasko	67,2	19,1
Celkem	351,6	100

Zdroj: Euroregion Silesia (2014a), vlastní úprava

Za operační programy přeshraniční spolupráce na české straně odpovídá vždy Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (MMR ČR). OPPS jsou podporovány z ERDF max. 85 % způsobilých výdajů. Ze státního rozpočtu v ČR může být projekt podpořen dále max. 5 %. Nejmenší příspěvek příjemce je tedy 10 %. Jakmile je projekt ukončen a je prověřena způsobilost výdajů, jsou finanční prostředky dotace proplaceny (CRR, 2011).

2.5.2 Přeshraniční spolupráce v ČR v období 2014-2020

V listopadu 2013 se instituce EU po dlouhých vyjednáváních shodly na sedmiletém rozpočtu pro politiku soudržnosti EU s balíkem 325 mld. EUR. Konkrétně pro Českou republiku bylo přiděleno přes 20 mld. EUR. V programovém období 2014-2020 bude i nadále podporovat přeshraniční spolupráci v ČR pět operačních programů. V Tab. 2.5 je rozdělena celková finanční alokace na OPPS ve výši 303,2 mil EUR. Nejvíce prostředků dostal opět OPPS Česko – Polsko s alokací 91 mil. EUR, následuje OPPS Česko – Rakousko, který může vyčerpat přes 59 mil. EUR.

Tab. 2.5 Rozdělení prostředků mezi OPPS v České republice v období 2014-2020

OPPS Program	Alokace 2014 – 2020	
	mil. EUR	podíl v %
ČR – Polsko	91,2	30,0
ČR – Slovensko	45,1	14,9
ČR – Rakousko	59,9	19,8
ČR – Bavorsko	49,2	16,2
ČR – Sasko	57,8	19,1
Celkem	303,2	100

Zdroj: Euroregion Silesia (2014a), vlastní úprava

Čerpání z fondů EU v období 2014-2020 bude možné zahájit nejdříve na jaře roku 2015. Důvodem tohoto zpoždění jsou pomalé schvalování operačních programů celkem o 7 měsíců. Dohoda o partnerství v ČR byla zpracovávána celkem 3 roky a EK ji schválila na jaře roku 2014 (Portál EurActiv.cz, 2014).

3 Představení Operačního programu přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika

Hranice Polské i České republiky byla po několik staletí půdou vytvářenou mnoha etniky. Formovalo se zde významné společné kulturní dědictví a docházelo ke kontaktům obchodním i politickým. V průběhu 2. poloviny 20. století, byly tyto vzájemné vztahy téměř zpřetrhány nebo přísně omezeny, a to politikou státu ze strany Polska i Československa. Koncem 80. let 20. století, s příchodem demokracie, došlo ke znovunavázání kontaktů a slučování hraničních území. Započal proces integrace zaměřený na překonávání překážek omezujících rozvoj v oblastech ekonomických, infrastrukturních a demografických.

Za nejvýznamnější prvek sjednocení, týkající se přeshraniční spolupráce, je považován vznik euroregionů. Konkrétně v České republice jich působí celkem 13, z toho 6 na česko-polské hranici: *Euroregion Nysa*, *Euroregion Glacensis*, *Euroregion Praděd*, *Euroregion Silesia*, *Euroregion Těšínské Slezsko* a *Euroregion Beskydy*. Základní informace o těchto uskupeních zobrazuje Tab. 3.1, kde je zaznamenán vznik, zainteresované země a hlavní sídla. Nejstarším euroregionem v česko-polském příhraničí je Nysa, vzniklý již v roce 1991 s hlavním sídlem v Liberci. Za nejmladší je pak pokládán euroregion Beskydy, ve spolupráci tří zemí: ČR, PR a Slovenska. Jednotlivé euroregiony se dále odlišují cíli, organizační strukturou, náplní hlavních činností a další (Český statistický úřad, Krajská reprezentace Liberec, 2003).

Tab. 3.1 Euroregiony na česko-polské hranici

EUROREGION	ZEMĚ	VZNIK	HLAVNÍ SÍDLO
Nysa	ČR, PR, SRN	1991	Liberec
Glacensis	ČR, PR	1996	Rychnov nad Kněžnou, Kłodzko
Praděd	ČR, PR	1997	Vrbno nad Pradědem, Prudnik
Silesia	ČR, PR	1998	Opava, Racibórz
Těšínské Slezsko	ČR, PR	1998	Český Těšín, Cieszyn
Beskydy	ČR, PR, SRN	2000	Frýdek-Místek, Bielsko-Biala, Žilina

Zdroj: Český statistický úřad, Krajská reprezentace Liberec (2003), vlastní zpracování

Česko-polská spolupráce byla po 90. letech 20. století realizována pomocí programů Credo, Phare CBC a Interreg IIIA. Od roku 2007 se pak stal z iniciativy společenství Interreg III samostatný cíl politiky soudržnosti EU s názvem Evropská územní spolupráce.

V roce 2015 uběhlo již 11 let od přistoupení Polska a České republiky do Evropské unie. Intenzita a kvalita přeshraniční spolupráce se podél hranic v průběhu let neustále zvyšuje a vyvíjí. I nadále ale zůstávají oblasti, ve kterých spolupráce stále zaostává. Ty tzv. fyzické překážky byly odstraněny zrušením kontrol na hranicích, avšak institucionální, právní a duševní bariéry přeshraniční spolupráce stále přetrvávají. Na oblasti spadající do přeshraniční spolupráce je vyvíjen stále větší politický tlak a země jsou neustále pobízeny spolupracovat a čerpat finanční prostředky ze strukturálních fondů.

Mezi faktory, které ovlivňují přeshraniční spolupráci v česko-polském příhraničí, patří:

- velikost území spolupráce – čím větší území, tím je spolupráce obtížnější,
- struktura spolupracujících orgánů veřejné správy – na obou hranicích značně rozdílná,
- míra intenzity a potřeba spolupráce,
- nadnárodní orgány a právní rámec – jsou v ČR a PR značně odlišené,
- jazykové bariéry, kulturní rozdíly a předsudky mezi národy,
- transakční náklady, které se kompenzují datacemi,
- cíle a očekávání zainteresovaných partnerů a aktérů,
- zúčastněné strany, jejich kompetence a lidské zdroje (Knippschild, 2011).

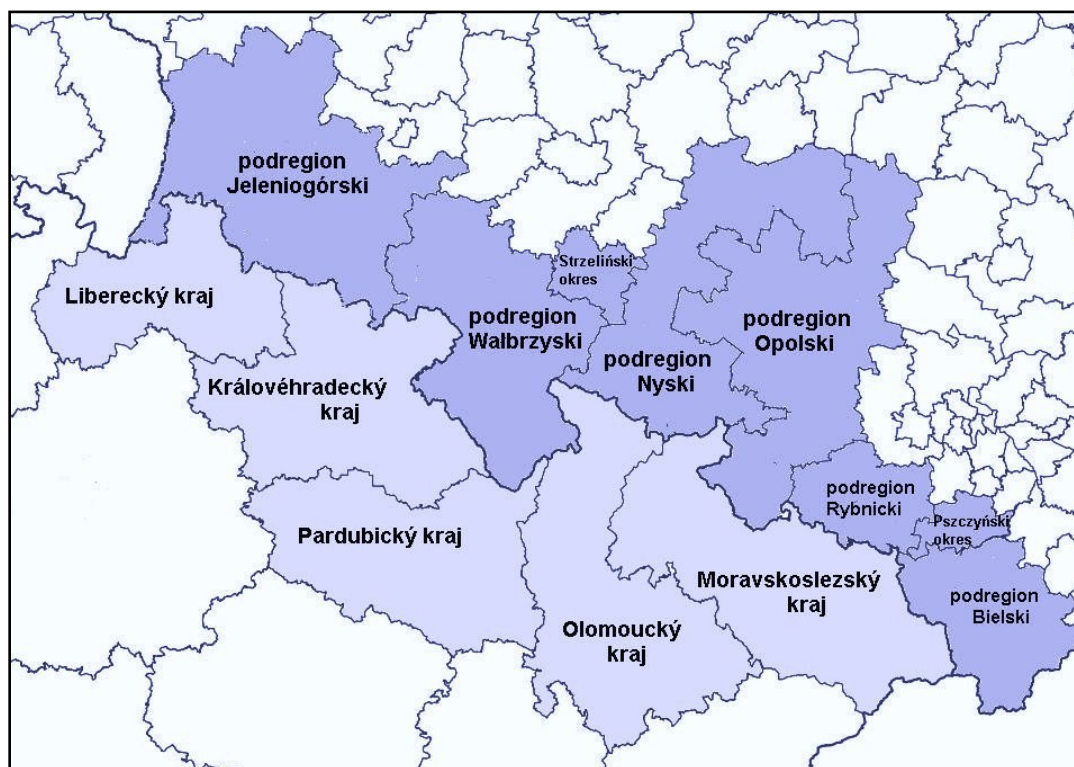
3.1 Vymezení a socioekonomická situační analýza podporovaného česko-polského území OPPS ČR – PR

Podporované území OPPS ČR – PR se nachází v severovýchodní části České republiky a jihozápadním pásmu Polska. Délka hranice mezi těmito dvěma zeměmi představuje 796 km. Rozloha podporované oblasti čítá 47 097 km², z toho česká tvoří 29,3 % rozlohy země, tedy 23 135 km², polská – okolo 7,7 % plochy Polské republiky a zaujímá 23 962 km².

V ČR je podporované území vymezeno 5 jednotkami NUTS III – Libereckým, Pardubickým, Olomouckým, Moravskoslezským a Královéhradeckým krajem. V PR se pak podpora vztahuje na 6 podregionů¹², a to: Jeleniogórski a Wałbrzyski (Dolnoslezské vojvodství), Nyski a Opolski (Opolské vojvodství), Rybnicki a Bielski (Slezské vojvodství). Mimo těchto podregionů je do přeshraniční spolupráce zapojeno také území Strzeliński okres, v Dolnoslezském vojvodství, konkrétně v podregionu Wrocławskia a okres Pszczyński v podregion Tyski ve Slezském vojvodství (MMR, 2014). Všechna tato teritoria, zapojena do česko-polské přeshraniční spolupráce, jsou zobrazena v Obr. 3.1.

¹² Podregion je jednotka NUTS III v Polské republice.

Obr. 3.1 Oblast podpory česko-polské přeshraniční spolupráce



Zdroj: vlastní tvorba (2015)

3.1.1 Obyvatelstvo, sídelní struktura a vzdělanostní struktura

V rámci charakteristiky obyvatelstva je v Tab. 3.2 zobrazena rozloha území přeshraniční spolupráce OPPS ČR – PR, počet obyvatel a vypočtena hustota obyvatel na km^2 v letech 2007 a 2013. Jak je možné pozorovat, v podporovaném česko-polském pohraničním území žilo v roce 2013 celkem 7,1 mil. obyvatel. Z toho na české straně 3,4 mil. obyvatel, v polské části 3,7 mil. obyvatel. Ve srovnání roku 2007 s rokem 2013 je zřejmé, že došlo ke snížení počtu obyvatel o 47 125 osob. Toto snížení bylo způsobeno jak demografickým vývojem (spojeným se stárnutím populace), tak vysokým přesídlením (migrací).

Nejzaldněnější oblast v celém česko-polském území se nachází ve Slezském vojvodství, kde konkrétně v Rybnickém podregionu bylo koncentrováno až 472 obyv./ km^2 v roce 2013. Naopak nejnižší hustotu (pod 100 obyv./ km^2) představoval Strzelecki okres a Nynski podregion. V rámci České republiky je k roku 2013 nejzaldněnější oblast soustředěna v Moravskoslezském kraji s hodnotou 225 obyv./ km^2 . Hustota zalidnění celého podporovaného území OPPS ČR – PR v roce 2013 představovala 150 obyv./ km^2 a ve srovnání s rokem 2007 nedošlo k výraznější změně.

Tab. 3.2 Rozloha, počet a hustota obyvatel česko-polské příhraničního území

Území	Rozloha (km²)	Počet obyvatel			Hustota (obyv./km²)		
		2007	2013	Změna	2007	2013	Změna
ČR - kraj							
Moravskoslezský	5 427	1 249 897	1 221 832	-28 065	230	225	-5
Olomoucký	5 267	641 791	636 356	-5 435	122	121	-1
Pardubický	4 519	511 400	515 985	+4 585	113	114	+1
Královéhradecký	4 759	552 212	551 909	-303	116	116	0
Liberecký	3 163	433 948	438 609	+4 661	137	139	+2
Podporovaná oblast ČR celkem	23 135	3 389 248	3 364 691	-24 557	146	145	-1
PR - podregion + okresy							
Bielski	2 354	649 695	664 691	+14 996	276	282	+6
Rybnicki	1 353	637 006	637 712	+706	471	472	+1
Jeleniogórski	5 570	579 646	576 219	-3 427	104	103	-1
Walbrzyski	4 179	680 111	673 860	-6 251	163	161	-2
Nyski	4 272	409 735	399 574	-10 161	96	94	-2
Opolski	5 140	627 353	604 842	-22 511	122	118	-4
Strzeleński okres	622	43 993	44 393	+400	71	71	0
Pszczynski okres	472	105 230	108 910	+3 680	223	231	+8
Podporovaná oblast PR celkem	23 962	3 732 769	3 710 201	-22 568	156	155	-1
Podporovaná oblast celkem	47 097	7 122 017	7 074 892	-47 125	151	150	-1

Zdroj: CBFD, ČSÚ ČR, GUS PR (2015), vlastní zpracování

Závažným problémem v příhraničních česko-polských oblastech je především vnější migrace (přesídlení do jiných částí než podporovaného území). Důvodem tohoto trendu jsou ekonomické faktory, především nedostatek pracovních příležitostí a špatná dopravní dostupnost v periferních oblastech na české straně – Jesenicko a Bruntálsko. Na Ostravsku a Rybnicku je příčinou vnější migrace útlum tradičního odvětví těžebního průmyslu.

Vnitřní migraci (přesídlení v rámci podporovaných regionů) způsobují zejména environmentální problémy a proces suburbanizace¹³. Příkladem je notně znečištěná část Moravskoslezského kraje, kdy lidé migrují do okrajových částí oblasti Beskyd. V polském území je tento trend zaznamenán v Opolském a Bielském podregionu.

Problém spojený s úbytkem obyvatel v území představuje také stárnutí populace. Tato tendence bude v průběhu let stále více prohlubována z důvodu prodlužování věku dožití.

¹³ Suburbanizace znamená přesun obyvatel z jádra měst do jejich předměstí.

Sídelní struktura je značně rozdrobená. Pro podporovanou oblast je charakteristický vysoký počet obcí v periferních oblastech česko-polských regionů a v zázemí větších polských měst. Četnost okrajových regionů a odlehlost takovýchto území od regionálních center tvoří největší podíl na oslabení ekonomické aktivity a vysoké míře nezaměstnanosti. Více typické je spíše venkovské prostředí, městské dominuje obzvláště v ostravské aglomeraci a Slezském vojvodství.

V podporovaném území je vzdělanostní struktura obyvatel spíše méně příznivá. Především podíl středoškoláků s maturitou a vysokoškolsky vzdělaných osob je pod průměrem jak ČR, tak i PR. Přestože je v česko-polském příhraničí vyhovující síť vzdělávacích institucí, především vysokých škol (celkem přes 30 vysokých škol včetně vyšších odborných škol), lidé s vyšším vzděláním opouští dané regiony z důvodu nedostačující nabídky pracovních příležitostí a nedostatečného peněžního ocenění.

Z hlediska učebních oborů je nutná jejich modernizace a podpora. Problém v území představuje nesoulad absolventů a požadavků zaměstnavatelů. Také míra spolupráce vzdělávacích zařízení není stále dostačující a intenzivní. Aktivita jsou soustředěny spíše na volnočasové a kulturní aktivity než na oblast vzdělávání.

Dalším neuspokojivým hlediskem je málo kvalitní, nerozvinuté a neefektivní jazykové vzdělání, které brzdí mezinárodní spolupráci v různých směrech podnikání, pracovního uplatnění na trhu práce v EU, vývoji a výzkumu. Mezi nejvíce nezaměstnané a špatně uplatnitelné obyvatele na trhu práce patří lidé s žádným a základním vzděláním či vyučen bez maturity (MMR, 2014).

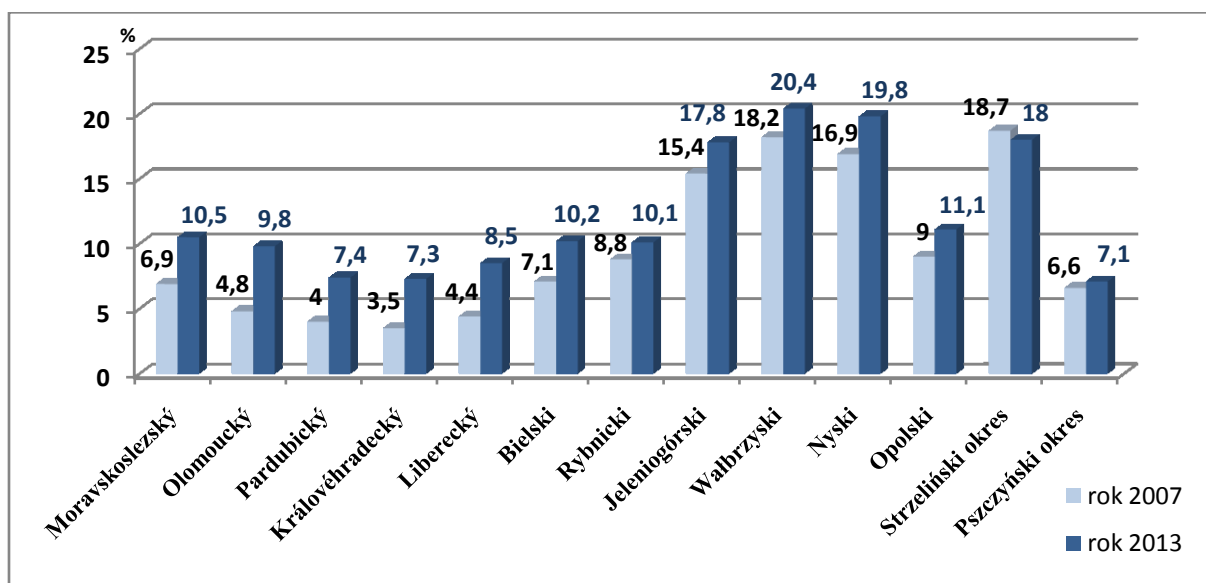
3.1.2 Nezaměstnanost a trh práce

Oblasti česko-polské přeshraniční spolupráce stále bojují s procesem hospodářské přeměny na přelomu 80. a 90. let minulého století, kdy významně poklesla tradiční odvětví (hutnický, těžební, textilní a sklářský průmysl) a došlo tak ke snížení pracovních příležitostí.

Míra registrované nezaměstnanosti, zobrazena v následujícím Grafu 3.1, byla v letech 2007 a 2013 v jednotlivých regionech OPPS ČR – PR značně rozdílná. Jak je možné pozorovat, především polské příhraničí vykazovalo v obou srovnávaných letech vysokou míru nezaměstnanosti. Konkrétně Wasbrzyski podregion, charakteristický zemědělským sektorem, dosáhl ke dni 31. 12. 2013 hodnoty 20,4 %. Podregion Nynski, Jeleniogorski a okres Strzelinski přesáhnul hodnotu míry registrované nezaměstnanosti 17 %. Důvodem těchto

hodnot je právě transformace ekonomiky a snížení tak důležitosti primárního sektoru. V ČR se zvýšená míra nezaměstnanosti vyskytuje zejména v periferních oblastech hor, které se vyznačují špatnou dopravní dostupností a celkově nevyužitým potenciálem v oblasti služeb. Konkrétně v Moravskoslezském a Olomouckém kraji se míra nezaměstnanosti v roce 2013 pohybovala okolo 10 %.

Graf 3.1 Míra registrované nezaměstnanosti v podporovaném území (k 31. 12. 2007 a 2013)



Zdroj: ČSÚ ČR, GUS PR, CBFD (2015), vlastní zpracování

Z Grafu 3.1 je dále možno pozorovat, že v důsledku krize po roce 2010 došlo k velkému nárůstu nezaměstnanosti v česko-polském podporovaném území, s výjimkou Pszczyňského okresu. K výraznému zhoršení ukazatele míry nezaměstnanosti sledovaných let 2007 a 2013 došlo především v ČR, když byl ukazatel navýšen průměrně o 4 %. Na polské straně přibližně o 2-3 %.

Riziko nezaměstnanosti je výrazně diferencováno také podle věku a vzdělání. Nejvíce ohroženou skupinou jsou jedinci ve věku 15-24 let. Důvodem je nedostatečná praxe absolventů, nízká ochota zaměstnavatelů jim nabízet pracovní pozice a přebytek studentů s ekonomickým a humanitním vzděláním. Taktéž malý počet studentů v technických oborech a jejich nedostatečná specializace. Další ohroženou skupinou jsou obyvatelé nad 55 let.

Zaměstnanost v příhraničních oblastech je podporována zejména rozvojem malých a středních podniků a znalostní společností. Hospodářská kooperace, spolupráce mezi institucemi na trhu práce a podnikateli či nevyužitý potenciál v oblasti služeb (cestovním ruchu) představují řešení v problému nezaměstnanosti (MMR, 2013).

3.1.3 Hospodářství, kultura a dopravní infrastruktura

Produkce pěti českých regionů, zapojených do OPPS ČR – PR, měřená prostřednictvím hrubého domácího produktu (HDP) v mld. PPS¹⁴, představovala v roce 2011 celkem 26,7 % HDP České republiky. V případě polských podregionů 8 % HDP Polské republiky.

Z následující Tab. 3.3 je možné pozorovat, že konkrétně v české části podpory přeshraniční spolupráce je v roce 2011 nejproduktivnější Moravskoslezský kraj s hodnotou 21,9 mld. PPS za rok 2011. Na polské straně pak Bielski a Rybnicki podregion s více jak 10 mld. PPS. V rámci srovnávaných let 2007 a 2011 byl zaznamenán největší pokrok v rámci navýšení HDP v PPS, především v polské části, konkrétně ve Slezském vojvodství, kdy v podregionu Rybnicki došlo k navýšení o 3 mld. PPS.

Tab. 3.3 Vybrané ukazatele HDP v území česko-polské spolupráce

Území	HDP (mld. PPS)			HDP/obyvatele (tis. PPS)			Podíl HDP/ob. EU 28 = 100 (v %)		
	2007	2011	Změna	2007	2011	Změna	2007	2011	Změna
Moravskoslezský kraj	21,0	21,9	0,9	16,8	17,8	0,9	67,6	70,8	3,2
Olomoucký kraj	9,5	10,0	0,6	14,8	15,7	0,9	59,4	62,7	3,3
Pardubický kraj	8,5	8,6	0,1	16,7	16,6	-0,1	67,1	66,3	-0,8
Královéhradecký kraj	9,4	9,8	0,4	17,0	17,6	0,6	68,2	70,2	2
Liberecký kraj	6,7	6,8	0,2	15,4	15,6	0,2	61,9	62,3	0,4
Celá ČR	206,4	213,5	7,1	20,0	20,3	0,3	80,3	81,2	0,9
Bielski podregion	8,5	10,6	2,1	13,1	16,0	2,9	53	64	11
Rybnicki podregion	7,5	10,5	3,0	11,8	16,4	4,6	47	66	19
Jeleniogórski podregion	6,0	7,7	1,7	10,4	13,2	2,8	42	52	10
Wałbrzyski podregion	7,2	8,3	1,1	10,6	12,1	1,5	43	48	5
Nyski podregion	3,6	4,1	0,5	8,8	10,2	1,4	35	41	6
Opolski podregion	8,0	9,2	1,2	12,8	15,0	2,2	51	60	9
Celá PR	517,6	630,4	112,8	13,6	16,4	2,8	55	65	10

Zdroj: Cross-border friendship database (2015), vlastní zpracování

Pro lepší vyhodnocení ekonomické výkonnosti v česko-polském území je v Tab. 3.3 prezentován další ukazatel – HDP na obyvatele v tis. PPS. V podporovaných oblastech, konkrétně v Moravskoslezském a Královéhradeckém kraji, tento ukazatel v roce 2011 překračoval 17 tis. PPS. Ve Slezském vojvodství (podregion Bielski a Rybnicki), HDP/obyv. byl vyšší než 16 tis. PPS. Naopak podregion Nyski, vykazoval pouze 10,2 tis. PPS. Vzhledem

¹⁴ PPS (Purchasing Power Standard – Parita kupní síly) je uměle vytvořená společná jednotka pro peněžní vyjádření výše hodnoty ekonomických agregátů v rámci EU pro potřeby vzájemného porovnávání.

ve srovnání HDP/obyv. v rámci celého Polska a Česka, jsou všechna podporovaná česko-polská území v roce 2011 podprůměrná. V ČR tvoří HDP/obyv. 20,3 tis. PPS, v PR poněkud méně – 16,4 tis. PPS.

Poslední ukazatel, zobrazen v Tab. 3.3, prezentuje podíl HDP na obyvatele daného území vyjádřeného v procentech, který je stanoven k průměrnému podílu HDP/obyv. 28 zemí Evropské unie. Dle tohoto indikátoru je možné porovnat vybrané oblasti v rámci všech zemí EU, kdy 100 % znamená dosažení jejich průměru. Z Tab. 3.3 je viditelné, že žádná oblast přeshraniční spolupráce nedosahuje průměru EU₂₈. Je tedy zřejmé, že podpora oblastí je nutná. Na české straně dosáhl 70% hranice průměru EU₂₈ v rámci HDP/obyv. v roce 2011 Moravskoslezský a Královéhradecký kraj. V Polské podporované části jsou naměřené hodnoty ve stejném roce převážně méně příznivé a značně rozdílné, a to v rozmezí 41-66 %. Z porovnávaných let 2007 a 2011 je zřejmé, že byly sledované hodnoty navýšeny (s výjimkou Pardubického kraje). Konkrétně Rybnicky podregion, vykazuje navýšení hodnoty o 19 %, Bielski o 11 % a Jeleniogórski o 10 %.

Skladba hospodářského odvětví v podporovaném česko-polském území je velmi různorodá. V pohledu srovnávaných regionů je rozdíl mezi východní průmyslovou částí a zemědělskými oblastmi nacházejícími se v periferních regionech na obou stranách hranice. Ve struktuře hospodářství představuje 50% podíl terciární sektor služeb. Ten je ve srovnání s celorepublikovým průměrem nepřilíš rozvinutý, s výjimkou Walbrzyského podregionu, a představuje tak velký potenciál v celém území.

Především kulturní a přírodní podmínky vytváří velkou příležitost pro cestovní ruch v regionech. V česko-polském podporovaném území se nachází množství kulturních památek, které jsou zařazeny také v seznamu světového dědictví UNESCO¹⁵. V podporovaném území jsou zakořeněné kulturní tradice a zachované památkové objekty: hrady, zámky, pevnosti, historické městské části, poutní místa a jiné. V rámci kulturního dědictví jsou v území typické folklorní tradice a kulturní akce, prostřednictvím filmových, divadelních, hudebních festivalů.

Rozmanitost přírody a ekologicky příznivá a nepoškozená krajina taktéž představuje turisticky lákavé oblasti. V podporovaném česko-polském příhraničí se nachází environmentálně cenné horské oblasti: Krkonoše, Jeseníky, Beskydy a Orlické hory v ČR,

¹⁵ Příkladem je Sloup Nejsvětější Trojice v Olomouci, zámek v Litomyšli, dřevěné kostely v Świdnici a Jaworze či Hala Století ve Wrocławu.

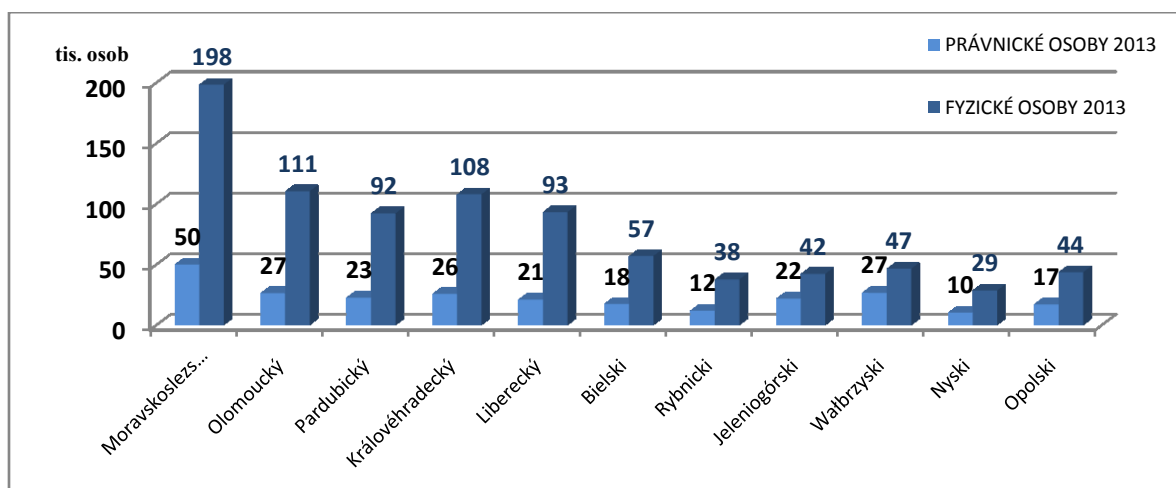
Soví a Stolové hory v Polsku. Dalším přírodním poutavým bohatstvím jsou minerální suroviny a léčivé vody, vytvářející příležitost k rozvoji lázeňství¹⁶.

Problémem pro rozmach sektoru služeb je nevyhovující infrastruktura cestovního ruchu, především nedostatečná nabídka celoročních produktů a služeb. Dále také dopravní infrastruktura, kdy nejsou potencionální území napojena na silniční síť vyššího řádu, což brání k přístupu do těchto území nejen turistům, ale i potencionálním podnikatelům a investorům.

Z hospodářství zaujímá v podporovaných česko-polských územích významnou složku také průmysl, i přestože po roce 1990 došlo ke značnému úpadku. Aktuálně jsou na území přeshraniční spolupráce přítomny podniky těžkého, sklářského, keramického, potravinářského a chemického průmyslu, textilní a strojírenské výroby. Dále jsou zde firmy zabývající se výrobou plastických hmot a podnikající v oblasti stavebnictví i elektrotechniky (MMR, 2014).

Významný vliv na hospodářství podporovaného území má velikost a struktura ekonomických subjektů. Jak je zobrazeno v Grafu 3.2, v česko-polském příhraničí výrazně převyšuje počet fyzických osob před právnickými osobami (státní podniky, družstva, akciové společnosti a jiné). Největší koncentrace subjektů v podporovaném území je zejména v Moravskoslezském a Olomouckém kraji. Důvodem je především větší rozloha těchto oblastí.

Graf 3.2 Ekonomické subjekty podle právních forem (k 31. 12. 2013)



Zdroj: CBFD, ČSÚ ČR, GUS PR (2015), vlastní zpracování

¹⁶ Např. Lázně Jeseník, Karlova Studánka, Lipová-lázně, Libverda a Kunratice, Szczawno Zdrój, Duszniki Zdrój, Jarnołtówek, Pokrzywna Łądek Zdrój, Polanica Zdrój.

Největší koncentrace velkých ekonomických subjektů je především v Moravskoslezském a Pardubickém kraji. V Polsku pak ve Slezském vojvodství. V těchto územích dominují tradičních odvětví, jako jsou těžební a chemický průmysl, která jsou náročná na kapitál a rozsah výroby. Větší podniky sice představují vyšší produktivitu v území, ale nižší odolnost na hospodářské výkyvy. Proto je v regionech snaha o diverzifikaci hospodářství na oblasti terciárního sektoru. Naopak v území s vyšším podílem terciárního sektoru – Opolské vojvodství, Walbrzyský a Jeleniogorský podregion, Královéhradecký kraj, představují značnou koncentraci malých podniků (MMR, 2014).

Podnikatelské prostředí výsledkem procesu transformace a privatizace dalo zrod rozsáhlé dynamicky rozvíjející se platformě MSP. Ty mají značný vliv na nabídku pracovních příležitostí a rozvoj v území. Bohužel ho i nadále brzdí nedostatečná spolupráce mezi sektory, institucemi, školami, neuspokojivá úroveň znalostí, nedostatečná technologie a jiné. Proto je podpora MSP velice řešeným tématem.

Příhraniční území má také velký význam pro rozvoj inovačního potenciálu a zahrnuje mnoho středisek výzkumu a vývoje¹⁷. Jeho rozmachu ale brání nízké zapojení škol, podniků a dalších institucí do mezinárodních sítí navázané spolupráce. Dále špatná schopnost využívat finanční prostředky, nedostatečné znalosti a metody řízení, marketing, nedostačující zavádění nových technologií, nízké využití internetových aplikací a další (MMR, 2013).

Dopravní dostupnost a její silniční infrastruktura je velmi nerovnoměrná. Hustota sítí regionálních, lokálních a státních silnic sice odpovídá potřebám území, neodpovídá ale dobrému technickému stavu. V případě nadřazené infrastruktury je to naopak. Zde stále chybí páteří síť rychlostních komunikací a napojení příhraničních regionů na centrální části.

Celkem se nachází v česko-polském příhraničí 11 železničních a 66 silničních hraničních přechodů. Zhruba přes polovinu je jich soustředěno ve východní části území, která je typická hustým osídlením. Nejmenší koncentrace hraničních přechodů je v horských oblastech západní části území.

I přes výhodnou polohu v rámci střední Evropy není využit daný potenciál. Problémem je právě nízký počet hraničních přechodů, konkrétně pro nákladní dopravu, kdy je mnoho úseků kolem hranic téměř neprůjezdných (obzvláště v zimních obdobích). Pro hospodářské aktivity tak vznikají vyšší finanční náklady v rámci objížďení úseků a jsou tak omezovány

¹⁷ Významná střediska: ČR – v Ostravě, Hradci Králové, Olomouci, Liberci, Pardubicích. PR – ve městech Jelenia Góra, Rybnik, Bielsko-Biala, Wałbrzych, Opole, Jastrzębie Zdrój nebo Opava, Wodzisław Śląski.

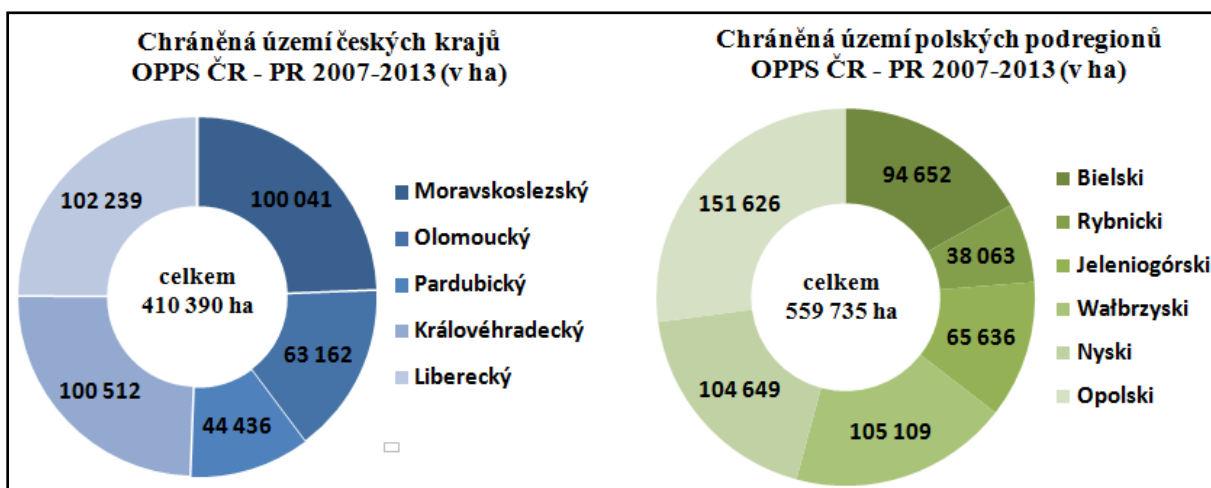
hospodářské možnosti a vztahy v území. Dalším nepříznivým trendem v území je také odklon k individuální dopravě od dopravy veřejné. Tento faktor tak významně ovlivňuje zatížení území a znečištění ŽP (MMR, 2014).

3.1.4 Životní prostředí

V podporovaném česko-polském příhraničním území je koncentrováno mnoho přírodních atraktivit a druhových rozmanitostí, které jsou zákonně chráněny formou *velkoplošných* (chráněné krajinné oblasti, národní parky) a *maloplošných* (např. Natura 2000) území. Jako nejvýznamnější jsou uváděny především: Biosférická rezervace UNESCO Krkonošského národního parku po obou stranách hranice, Geopark Český ráj, horské území Jeseníků, mokřady v polském území vyhlášené dle mezinárodních úmluv, Národní park Stolových hor a další.

V Grafu 3.3, jsou znázorněna chráněná území českých a polských oblastí v hektarech (ha). Na české straně je koncentrováno celkem 410 tis. ha chráněných území, z toho největší podíl je v Libereckém kraji (102 tis. ha), v polském příhraničí celkem 559 tis. ha, přičemž nejvíce chráněných území je situováno v podregionu Opolski (151 tis. ha).

Graf 3.3 Chráněná území česko-polské přeshraniční spolupráce k roku 2013



Zdroj: CBFD, ČSÚ ČR, GUS PR (2015), vlastní zpracování

Významnou část česko-polských území zaujímají lesy. Ty jsou každoročně podporovány finančními prostředky z EU k jejich udržitelnosti a obnově. Největší zastoupení lesů v polském území je koncentrováno ve Slezském vojvodství, konkrétně v podregionu Bieski (44,4 % území podregionu). V ČR je nejzalesněnější oblastí Liberecký kraj (44,5 % území kraje).

Ve venkovských česko-polských hraničních územích přetrvává problém s nedostatečně rozvinutým systémem kanalizačních sítí a čističek odpadních vod, které znečišťují vodní toky. Dalším nedostatkem v podporovaném území je nízká pozornost věnována infrastruktuře vodního hospodářství. V horských územích se vyskytují každoroční povodně a modernizace či nové vybudování systému protipovodňové ochrany je více než nutné. Naléhavá je dále podpora a provázanost orgánů krizového řízení a integrovaného záchranného systému. Modernizovat a zlepšit by se mělo jejich společné fungování a technické vybavení.

Některá území stále převyšují průměr EU v celkové emisi hlavních znečišťujících látek v ovzduší, a to především ve velkých městech a oblastech zatížených silničními komunikacemi. Největší koncentrace znečištění jsou v urbanizovaných územích, jako jsou Moravskoslezský kraj, Slezské vojvodství a Rybnicki podregion.

Situace s tříděním odpadu je v průměru rok od roku neustále lepší, bohužel v malých obcích i nadále převažuje nepříznivý stav. Stále zde chybí systém separovaného sběru a moderní způsob skládkování.

Podporované území se také vyznačuje předpoklady pro rozvoj obnovitelných zdrojů, které se pomalu budují a rozvíjí především v horských oblastech. I nadále přetrvává problém nevyužitých starých průmyslových areálů a urbanizovaných oblastí (MMR, 2014).

3.1.5 Shrnutí socioekonomické situace v území prostřednictvím SWOT analýzy

Pro ucelený pohled na území česko-polské přeshraniční spolupráce je v Tab. 3.4 sestavena tzv. SWOT analýza, která v rámci odvětví (obyvatelstvo, sídelní struktura, vzdělání, nezaměstnanost, trh práce, hospodářství, kultura a ŽP) identifikuje *silné a slabé stránky* (endogenní faktory), *příležitosti a hrozby* (exogenní faktory). Analýza SWOT vychází z informací uvedených rámci kapitoly 3.1, která mimo sesbíraných dat prostřednictvím socioekonomických ukazatelů čerpá z také Programového dokumentu OPPS ČR – PR 2007-2013 a návrhu na Programový dokument OPPS ČR – PR 2014-2020.

Tab. 3.4 SWOT analýza území OPPS ČR – PR

E N D O G E N N Í F A K T O R Y	Silné stránky (Strengths)	Slabé stránky (Weaknesses)
	<ul style="list-style-type: none"> - výhodná poloha ve střední Evropě - nadprůměrné demografické ukazatele (Moravskoslezský kraj a Slezské vojvodství) - vysoký počet environmentálních oblastí - atraktivní rekreační a lázeňská místa - kulturní a historické dědictví - tradice volnočasových aktivit - potenciál pro sektor služeb - rozvinuté terciární vzdělávání - zvyšující zájem o podporu ŽP 	<ul style="list-style-type: none"> - nižší vzdělanostní úroveň - ve většině území negativní trend v počtu obyvatel - velký podíl zaměstnanosti v průmyslu a zemědělství (odvětví citlivé na cyklické výkyvy) - vysoká nezaměstnanost v celém území - nedostatek pracovních příležitostí - znečištění ovzduší a vodních toků ve východní části území (industrializovaná část) - celkově nepříznivá situace v oblasti ŽP v Moravskoslezském kraji
E X O G E N N Í F A K T O R Y	Příležitosti (Opportunities)	Hrozby (Threats)
	<ul style="list-style-type: none"> - postupný růst v hospodářské výkonnosti - potenciál pro rozvoj inovací a technologií - využití přírodního a krajinného potenciálu - vysoký potenciál cestovního ruchu - podpora podnikatelského prostředí (MSP) - snížení nákladů na dopravu a zvýšení dopravní dostupnosti území - společné přístupy k ochraně ŽP - zlepšení situace se tříděním odpadu - postupné zlepšení regionální mobility 	<ul style="list-style-type: none"> - stárnutí populace a pokračující migrace - odchod kvalifikovaných a vzdělaných osob - nepoměr trhu práce a učebních oborů - pokles hospodářských tradičních odvětví - nárůst zatížení životního prostředí (např. růstem automobilové dopravy, rozšiřováním sídel) - opakované povodňové stavy - špatný stav regionální infrastrukturní dopravy - nedokončená páteřní dopravní síť - nedostatek hraničních přechodů (nákladní doprava) - přetrvávající jazykové bariéry bránící spolupráci

Zdroj: MMR (2013, 2014), vlastní zpracování

3.2 OPPS ČR – PR 2007-2013

Operační program přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika v období 2007-2013 navazuje na iniciativu Společenství Interreg IIIA z období 2004-2006. Disponuje částkou 219 459 344 EUR, a to vše ze strukturálního fondu ERDF. Prostřednictvím tohoto OPPS jsou všeobecně podporovány rozsahem menší regionální a místní projekty příhraničního významu s dopadem na území, sbližování lidí a institucí.

Společný proces plánování a přípravy byl zahájen v roce 2005 ve spolupráci zástupců orgánů Ministerstva pro místní rozvoj České republiky, Centra pro regionální rozvoj České republiky, Ministerstva regionálního rozvoje Polské republiky, Ministerstva financí České republiky, regionální samosprávy (české krajské a polské maršálkovské úřady) a euroregionů na česko-polské hranici. V roce 2007 byl program schválen Rozhodnutím Evropské komise ze dne 11. 12. 2007. Následující rok byly dokončeny všechny přípravné práce a zahájeny stěžejní aktivity programu. Od roku 2009 probíhala již plná implementace, a to ve všech fázích zahrnujících konzultace, přijímání žádostí, ukončení realizace jednotlivých projektů, proplácení dotací a žádostí o průběžnou platbu (MMR, 2013).

3.2.1 Charakteristika, cíle a strategie programu

Přesně vymezeným hlavním cílem programu je *„podpora socio-ekonomického rozvoje území česko-polského příhraničí posilováním jeho konkurenceschopnosti a soudržnosti a propagací partnerské spolupráce jeho obyvatel.“*

Tento cíl je dále konkrétněji zaměřen zejména na zvýšení a zlepšení:

- ekonomické integrace a hospodářského růstu,
- udržitelného růstu,
- sociální integrace příhraničního území (ŘO a JTS OPPS ČR - PR, 2014, s. 4).

Strategie rozvoje česko-polského příhraničního území vychází ze socioekonomické situace v podporovaných oblastech a soustředí se na odstranění bariér, které oslabují konkurenceschopnost, ekonomickou a sociální integraci. Jejím cílem je zvýšit atraktivitu pro investory, návštěvníky i místní obyvatele. Úsilím je také zapojit se do evropské ekonomiky a prohlubovat tak její sjednocení. Právě konkurenceschopnost a udržitelný růst je dosažitelný pomocí vnitřních a vnějších faktorů, tedy schopnosti snižovat vnitřní překážky, slabá místa a využívat příležitosti při zapojení příhraničních oblastí do EU. Jako konkurenceschopné faktory jsou v Programovém dokumentu OPPS ČR – PR 2007-2013

uváděny: atraktivnost prostředí, konkurenceschopná ekonomika, otevřená, flexibilní a soudržná společenství. Z důvodu těchto faktorů jsou na oblasti podnikatelské prostředí, rozvoj cestovního ruchu, podpora vzdělání a celoživotního učení, snižování migrace obyvatelstva z území při hranicích, podpora pracovních příležitostí, dostupnost území a zlepšení kvality ŽP, kladeny velké důrazy.

Vymezená strategie je vytvořena ve shodě s národními politikami nejen ČR a Polska, ale i politikami EU a dodržuje její horizontální témata, jako jsou přeshraniční spolupráce, partnerství, udržitelný rozvoj a rovnost příležitostí. Dále taktéž respektuje strategie na národních i regionálních úrovních a nepochybně Strategické obecné zásady Společenství obou zemí, či strategický přístup ke strukturálním fondům (MMR, 2013).

3.2.2 Prioritní osy

Ze strategie OPPS ČR – PR pro období 2007-2013 byly stanoveny celkem čtyři prioritní osy, rozdělující OP na logické celky. Tyto prioritní oblasti konkretizují a identifikují typy projektů, jenž mohou být prostřednictvím dané osy podpořeny. První tři osy jsou soustředěny k naplnění specifických cílů programu, poslední prioritní čtvrtá osa představuje tzv. podpůrný prvek.

Prioritní osa 1 Posilování dostupnosti, ochrana životního prostředí a prevence rizik

Tato prioritní osa má za cíl zlepšit atraktivitu česko-polské příhraniční oblasti a vychází z předpokladu, že prostřednictvím lepší dostupnosti a vysoké kvality ŽP, podporou sociálních a ekonomických aktivit je dosaženo značného rozvoje v území. Je tak přispíváno k větší atraktivitě pro obyvatele, návštěvníky, zahraniční i tuzemské investory. Osa vznikla z potřeby a zjištění v analýze SWOT, kdy na česko-polském příhraničí byly identifikovány nedostatečné kapacitní a kvalitní dopravní spojení a napojení s přepravou osob i zboží. Z těchto nepříznivých faktorů vznikají vysoké náklady a časová dostupnost, které brání ve zvýšení potenciálu celého území. V rámci této osy jsou podporovány tzv. finančně náročnější projekty investičního rázu a je pro ni alokováno přes 32 % finančních prostředků z programu.

Specifické cíle prioritní osy 1 odrážejí názvy *oblastí podpory*, jako jsou:

- *Posilování dostupnosti* (alokace 51 097 276 EUR) – má za cíl zlepšit stav infrastruktury a dopravní obslužnosti v česko-polské příhraniční oblasti pomocí modernizace a rozvoje dopravní infrastruktury místního a regionálního významu

(silnice, železniční infrastruktura, adaptace hraniční infrastruktury pro nové účely, parkoviště atd.), zlepšování dopravní obslužnosti příhraniční oblasti, budování integrovaných dopravních systémů (veřejná doprava), rozvoj informačních a komunikačních technologií.

- *Ochrana životního prostředí* (alokace 17 556 747 EUR) – kdy cílem je zlepšit a podpořit stav a kvalitu životního prostředí prostřednictvím rozvoje a modernizace environmentální infrastruktury (zásobování vodou, vybudováním a rekonstrukcí vodovodních sítí, kanalizací, nakládáním s odpady, zásobování energiemi a podporou obnovitelných zdrojů energií), péče o přírodu a krajinu ve vztahu biodiverzity, revitalizace lokálního významu atd.
- *Prevence rizik* (alokace 12 972 967 EUR) – s cílem posílení bezpečnosti v česko-polské příhraniční oblasti prostřednictvím rozvoje záchranných služeb, předcházení environmentálním a technologickým rizikům posilou monitoringu a výměnou zkušeností.

Prioritní osa 2 Podpora rozvoje podnikatelského prostředí a cestovního ruchu

Obecným cílem této osy je posílit právě ekonomický rozvoj ve smyslu využití a rozvíjení hospodářského potenciálu a posilování tak jeho konkurenceschopnosti. Ze SWOT analýzy bylo evidentní, že území podél hranic má základ pro předpoklad nejen cestovního ruchu, ale i podnikatelských aktivit díky spolupráci z minulých let. Z tohoto důvodu je potřeba zaměřit se spíše na kvalitu poskytování spolupráce, které posílí podnikatelské subjekty z dlouhodobého hlediska. Příležitost byla definována také ve vztahu s výzkumnými, inovačními a vývojovými pracovišti, podporou potenciálu v inovacích, posílením strategické spolupráce v podnikání a větší prezentací území charakterizované jako vhodné podnikatelské prostředí. Cestovní ruch tvoří další faktor místního potenciálu. V území je mnoho přírodních i kulturních zajímavostí, které mohou sloužit nejen místním obyvatelům, ale i návštěvníkům z celého okolí. Na tuto prioritní osu je přiděleno 36 % alokace programu.

Prioritní osa 2 zahrnuje celkem 3 oblasti podpory se specifickými cíli a prioritami:

- *Rozvoj podnikatelského prostředí* (alokace 5 572 968 EUR) – se záměrem zvýšit konkurenceschopnost podniků, rozvoj telekomunikačních a informačních technologií, spolupráci podnikatelských svazů, hospodářských komor, poradenství se založením podniků, propagaci a dalších odvětví podnikání. Dále zde má být kladen velký důraz na kooperaci v rámci vývoje a výzkumu, inovací, vzdělání, know-how atd. V rámci

této osy jsou také podpořeny oblasti propagace a rozvoj spolupráce na trhu práce, rovnost příležitostí a další.

- *Podpora rozvoje cestovního ruchu* (alokace 63 911 446 EUR) – s cílem rozšířit nabídku cestovního ruchu zprostředkováním podpory těchto služeb např. výstavbou informačních center, propagací a podporou organizací cestovního ruchu. Dále ochranou a obnovou kulturního a přírodního bohatství, památek, řemeslných tradic, opevnění, kulturní krajiny, objektů, ale i rozšíření a vytvoření cyklistických tras, lyžařských středisek a turistických stezek.
- *Podpora spolupráce v oblasti vzdělávání* (alokace 4 778 373 EUR) – s cílem zvyšovat znalosti a dovednosti obyvatel nejen ve vzdělání, ale také k v přípravě na zaměstnání a celoživotního učení. Příkladem jsou jazyková a odborná školení, zvyšování kvalifikací a dovedností a jiné.

Prioritní osa 3 Podpora spolupráce místních společenství

Cílem této osy je podporovat rozvoj spolupráce místních komunit a institucí v území (se zaměřením na společenský život obyvatel, rozvojem mezilidských vztahů, kulturních, volnočasových a společenských aktivit) a kooperaci veřejné správy a organizací provozujících veřejné služby. Z analýzy slabých a silných stránek, příležitostí a hrozeb vyplynulo nedostatečné spektrum příležitostí, které jsou v území poskytnuty. Velké průmyslové oblasti, dopady restrukturalizace ekonomiky nebo nedostatečná síla venkovských komunit nabídnout příležitosti pro své obyvatele vyplývá v potřebu řešit tyto problémy nebo je alespoň oslabit. Posílení právě oboustrannosti a sounáležitosti, sdílení znalostí a zkušeností má uspořádat rozvoj občanské společnosti a zlepšit tak život místního obyvatelstva především v jeho kvalitě. Na tuto osu je věnováno celkem 26 % alokace programu.

Podporované oblasti a cíle podpory prioritní osy 3 jsou následující:

- *Územní spolupráce veřejných institucí* (alokace 3 583 780 EUR) – posiluje jejich přeshraniční vazby pomocí programové a systémové kooperace počítaje v to podporu nezbytné infrastruktury pro tyto aktivity.
- *Podpora společenských, kulturních a volnočasových aktivit* (alokace 7 583 781 EUR) – s cílem podněcovat vazby obyvatelstva podél hranic pomocí společenských a kulturních projektů.

- *Fond mikroprojektů* (alokace 43 891 869 EUR) – s cílem stimulace rozvoje místního společenství zprostředkováním podpory aktivit lokálních aktérů. Fond mikroprojektů (FM) má za účel podněcovat přeshraniční vazby obyvatel produkujících služby a veřejné statky menšími, finančně méně náročnými projekty.

Prioritní osa 4 Technická pomoc

Realizace programu je uskutečněna právě touto tzv. průřezovou prioritní osou, bez které by nebylo dosaženo os ostatních. Hlavním cílem je podpora efektivní realizace programu. Klíčem jeho úspěšnosti je subvence zejména kvalitního řízení, implementace a využití financí z ERDF, podpora propagace, posilování administrativní kapacity a pracovníků programu. Na tuto osu bylo vyčleněno celkem 6 % alokace – tedy 8 510 137 EUR (MMR, 2013).

3.2.3 Implementace programu

Pro řízení a provádění každého operačního programu musí být stanovena společná organizační struktura tvořena řídicím orgánem, platebním a certifikačním orgánem a auditním orgánem. Dalšími nezbytnými činiteli jsou kontrolori, společný technický sekretariát a regionální subjekty, pověřeni vybranými úkoly. Monitorovací výbor (MV) programu představuje další nepostradatelnou instituci. Každá tato jednotka má vymezenou roli a přidělené úkoly ve své pravomoci.

Řídicí orgán (ŘO) programu má sídlo v ČR a je jím pověřeno Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (MMR ČR) v součinnosti s Ministerstvem regionálního rozvoje PR. Je zodpovědný za zajištění souladu projektů s kritérii OP, s předpisy Společenství a daných států. Dále koordinuje, aby byly prostředky z ERDF právně navázány s vedoucím partnerem projektu. Služby a produkty poskytnuty či dodány a výdaje vynaloženy v souladu s příslušnými předpisy. MMR ČR zajišťuje systém účetních záznamů v elektronické podobě, kde je evidován každý projekt. Taktéž hodnotí celý program, řeší nesrovnalosti, vypracovává výroční i závěrečné zprávy a předkládá je EK.

Platební a certifikační orgán (PCO) reprezentuje další nezbytnou složku v implementaci programu a je jím pověřeno Ministerstvo financí ČR, konkrétně odbor Národní fond. Ten má v kompetenci správu prostředků na účtu u České Národní Banky přijímat platby od EK, dále vytvořit a předat jí certifikované výkazy výdajů a žádosti o platbu, vést záznamy o celkových výdajích. Také řeší nesrovnalosti s neoprávněně využitými prostředky, předkládá odhady týkající se žádostí o platbu a další. PCO spolupracuje v rámci vyplácení prostředků

s vedoucími partnery projektu a s finančním útvarem MMR, který převádí peníze na jejich účty, kontroluje žádosti o platbu vedoucímu projektu, vystavuje a kontroluje souhrnné žádosti o platbu.

Auditní orgán (AO) je složen z auditorů z obou členských států a nachází se v zemi, kde sídlí ŘO, tedy na území ČR. Je jím pověřeno MF ČR, konkrétně Odbor Auditní orgán – Centrální harmonizační jednotka. Nejen že AO zajišťuje provádění auditů, předkládá každoročně EK strategii auditu, konsolidované plány a jejich plnění, výroční kontrolní zprávu. Také kontroluje tyto plány a informuje o situaci PCO. Stará se o metodické vedení, dohlíží na kvalitu auditu, provádí analýzu nahlášených nesrovnalostí a ošetřuje také to, aby byly dodržovány mezinárodně uznávané auditorské standardy. Jednotlivé audity jsou prováděny na zvolených vzorcích pro ověření vykázaných výdajů.

Kontroloři mají v kompetenci ověřovat správnosti využitých prostředků a shody s pravidly jak národními, tak ES, a to v rozsahu jednotlivých projektů. Kontrolují výdaje projektu se schválenými projektovými žádostmi, dodání spolufinancovaných služeb a produktů, způsobilost výdajů z účetního pohledu a skutečné vynaložení výdajů. Tyto kontrolní pravomoci jsou svěřeny nezávislým orgánům. V ČR je touto funkcí pověřeno Centrum pro regionální rozvoj ČR, na polské straně pak příslušné vojvodství.

Společný technický sekretariát (JTS) sídlí v českém pohraničí a je složen z pracovníků obou zúčastněných zemí. Úzce spolupracuje s MV, ŘO a AO. Zasahuje do několika etap projektového cyklu. Přijímá a registruje jednotlivé žádosti, zavádí je do monitorovacího systému, poskytuje konzultace žadatelům a nese zodpovědnost za hodnocení a kontrolu projektů. Poskytuje informace o programu, zajišťuje propagaci, napomáhá vypracovávat zprávy o jeho implementaci, podporuje zasedání MV, připravuje pro to podklady a vypracovává zápisy z jednání.

Regionální subjekty jsou zastoupené v ČR jednotlivými kraji, v PR úřady příhraničních vojvodství. Funkčně pak tvoří Regionální kontaktní místa EÚS. Ty napomáhají potenciálním žadatelům s projektovými žádostmi, účastní se hodnocení projektů a spolupracují s ŘO, kraji, JTS a další (MMR, 2013).

3.2.4 Finanční rámec OPPTS ČR – PR 2007-2013

V programové období 2007-2013 bylo pro OPPTS ČR – PR k dispozici 219,46 mil. EUR z fondu EU. Alokace z veřejných zdrojů doplňujících 15 % zahrnuje částku 38,73 mil. EUR. Míra spolufinancování z ERDF může tedy tvořit až 85 % na jednotlivé projekty. Dané prioritní osy a jejich oblasti podpory svou strukturu v jednotlivých letech programovacího období nemění. Jejich finanční alokace byla ale rozhodnutím MV několikrát upravena se schválením EK o přesunu prostředků mezi osami a oblastmi podpory.

V Tab. 3.5 jsou zobrazeny přidělené finanční alokace aktualizované k roku 2013 pro jednotlivé osy a oblasti podpory. Jak je patrné, nejvyšší částkou disponuje osa 1 *Posilování dostupnosti, ochrana ŽP a prevence rizik* s obnosem 81,63 mil. EUR, kdy je nejvíce podpořena oblast podpory *Posilování dostupnosti* tvořena 23 % alokace na program. Prioritní osa 2 *Podpora rozvoje podnikatelského prostředí a cestovní ruch*, zahrnuje také velký obnos, a to až 74,26 mil. EUR. V rámci této osy je na oblast s názvem *Podpora rozvoje cestovního ruchu* přidělena nejvyšší částka 63,91 mil. EUR a tvoří 29 % přidělených prostředků na program. Následující prioritní osa 3 *Podpora spolupráce místních společenství* prezentuje rovněž nemalý 25 % podíl. Konkrétně na Fond mikroprojektů bylo poskytnuto 43,89 mil. EUR, zhruba 20 % alokace. Na poslední prioritní osu 4 *Technická pomoc* byly přiděleny 4 % z celkové alokace (ŘO a JTS OPPTS ČR-PR, 2014).

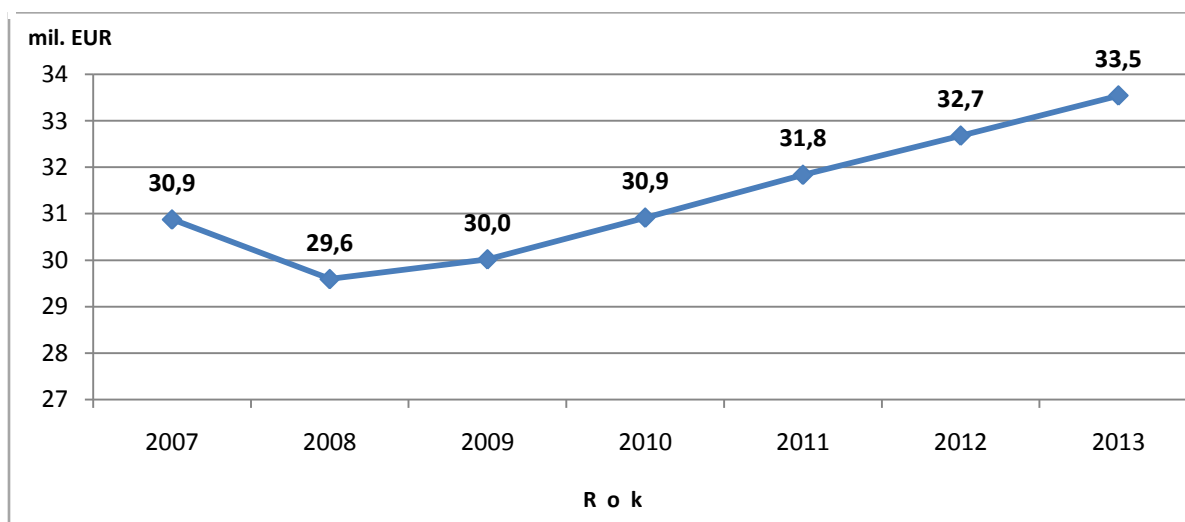
Tab. 3.5 Rozdělení finančních prostředků z fondů EU pro OPPTS ČR – PR 2007-2013

Prioritní osy + oblasti podpory		Alokace (EUR)	Podíl (v %)
1	Posilování dopravní dostupnosti, ochrana ŽP a prevence rizik	81 626 990	37 %
1.1	Posilování dostupnosti	51 097 276	23 %
1.2	Ochrana životního prostředí	17 556 747	8 %
1.3	Prevence rizik	12 972 967	6 %
2	Podpora rozvoje podnikatelského prostředí a cestovní ruch	74 262 787	34 %
2.1	Rozvoj podnikatelského prostředí	5 572 968	3 %
2.2	Podpora rozvoje cestovního ruchu	63 911 446	29 %
2.3	Podpora spolupráce v oblasti vzdělávání	4 778 373	2 %
3	Podpora spolupráce místních společenství	55 059 430	25 %
3.1	Územní spolupráce veřejných institucí	3 583 780	2 %
3.2	Podpora společenských, kulturních a volnočasových aktivit	7 583 781	3 %
3.3	Fond mikroprojektů	43 891 869	20 %
4	Technická pomoc	8 510 137	4 %
Celkem		219 459 344	100 %

Zdroj: MRR (2013), vlastní zpracování

Přidělené finanční prostředky dle jednotlivých let znázorňuje Graf 3.4, ze kterého je zřejmé, že tyto roční alokace vykazují rostoucí tendenci – od 29,6 mil. EUR do 33,5 mil. EUR. Důvodem je především očekávané zvýšení počtu žadatelů a tím i realizovaných projektů v průběhu období. Taktéž se počítá se zkušenostmi a rychlejší prací jak žadatelů, tak i orgánů a koordinátorů programu.

Graf 3.4 Finanční plán OPPS ČR – PR stanovující roční závazek pro léta 2007-2013



Zdroj: MRR (2013), vlastní zpracování

Systém finančních toků musí být v souladu se zákony členských zemí programu a prostředky z fondu jsou uvolněny Finančním útvarem MMR z účtu PCO. Nejen projektové žádosti jsou předkládány v eurech, ale také platby jsou v této měně vypláceny. A to v podobě ex. post plateb, to znamená, že jsou zpětně proplaceny výdaje již vynaložené příjemcem (MMR, 2013).

3.3 OPPS ČR – PR 2014-2020

Operační program přeshraniční spolupráce ČR – PR 2014-2020 je připravován již od dubna roku 2012 MMR ČR, který i nadále zaujímá pozici ŘO ve spolupráci s Národním orgánem, Ministerstvem infrastruktury a rozvoje PR. Podporované území je zcela stejné jako v předchozím programovém období a v rámci implementační struktury je zachován shodný systém. Malá změna se týká funkce Společného sekretariátu, kdy bude jeho úloha posílena v oblasti kontroly a dopadů v průběhu prováděných projektů.

Podle EK mají všechny operační programy v období 2014-2020 tzv. tematickou koncentraci. To znamená, že minimálně 80 % finančních prostředků na jednotlivý program má být

rozvrženo na maximálně 4 tematické cíle a v rozsahu těch, pak jsou určeny detailnější investiční priority. V tomto období musí také všichni příjemci pomoci splnit alespoň 3 kritéria spolupráce (netýká se Fondu mikroprojektů) a dále jsou povinni plnit indikátory výstupu, počítaje v to kvalitativní indikátory. Každý žadatel předkládající projektovou žádost má za úkol nově vypracovat projektový záměr, dle kterého pak JTS vydá stanovisko. Novinkou jsou také třístranné projekty mezi ČR, PR a Slovenskem, kdy mohou být v rámci nich partneři z třetího státu zainteresováni do programu (Společný technický sekretariát, 2014).

3.3.1 Charakteristika, logika vytvoření a změny programu

Vzhledem ke zkušenostem v programovém období 2007-2013 bylo od začátku tvorby nového OPPS ČR – PR 2014-2020 usilováno o větší soustředění na omezenější rozsah činností, které nesou opravdový potenciál a v podpořeném území přinesou měřitelné výsledky s reálnou absorpční kapacitou. V novém období je také věnována větší pozornost vazbám mezi výsledky, výstupy a cíli programu. Jejich lepší měřitelnost je podpořena stanovením konkrétnějších cílů, indikátorů a jejich cílových hodnot. To vše má přispět k lepšímu monitorovacímu procesu programu.

Nově budou stanoveny tzv. tematické výzvy s omezenou alokací a na jednotlivé oblasti se smyslem plnit cílové hodnoty indikátorů. Další novinkou budou vlajkové projekty, které mají představovat dlouhodobý dopad na celé programové území, nebo na jeho podstatnou část a mají tak tvořit strategický význam v podpořené prioritní ose.

Právní rámec politiky HSS pro období 2014-2020 stanovuje celkem 11 tematických cílů, které jsou vázány na priority Strategie pro inteligentní a udržující růst podporující začlenění. Ve sféře přeshraniční spolupráce jsou vybrány celkem 4 tematické oblasti (TO), které nejlépe korespondují potřeby příhraničních území:

- TO 5: Podpora přizpůsobení se změně klimatu, předcházení rizikům a řízení rizik,
- TO 8: Podpora udržitelné zaměstnanosti, kvalitních pracovních míst a mobility pracovních sil,
- TO 10: Investice do vzdělávání, odborné přípravy a odborného výcviku k získávání dovedností a do celoživotního učení,
- TO 11: Posilování institucionální kapacity veřejných orgánů a zúčastněných stran a přispívání k účinné veřejné správě (MMR, 2014).

3.3.2 Prioritní osy

Vybrané tematické oblasti politiky HSS pro období 2014-2020 jsou dále přetransformovány do pěti prioritních os, které taktéž vycházejí ze socioekonomické analýzy zpracované za léta 2012-2013 identifikující dané potřeby a výzvy. Osy jsou dále ztvárněny se souladem SSR, Dohody o partnerství ČR a PR a se Strategií pro inteligentní a udržující růst podporující začlenění.

Prioritní osa 1 Společné řízené rizik, odráží TO 5 rámce politiky HSS 2014-2020 a vychází z technických a environmentálních nebezpečí ohrožujících podporované území. Pomocí ní bude usilováno o větší přeshraniční akceschopnost. Tedy o včasnější, efektivnější a koordinovanější reakce na vyskytující se hrozby a rizika, popřípadě eliminovat a vyrovnávat jejich následky. V příhraničních regionech má být pozornost věnována především řízení povodňových rizik, užší spolupráci krizových složek a řízení integrovaného záchranného systému se zřetelem na rozměr extrémních meteorologických jevů.

Prioritní osa 2 Rozvoj potenciálu přírodních a kulturních zdrojů pro podporu zaměstnanosti, zrcadlí TO 8. V daném území konkrétně vysokou míru registrované nezaměstnanosti a nevyužitý potenciál přírodního a kulturního bohatství. Projekty podporované v rámci této osy budou rozvíjet přírodní a kulturní aktivity a zdroje, prostřednictvím efektivní propagace a lepším zpřístupněním těchto oblastí. Prostřednictvím zvýšené atraktivity příhraničního území pro návštěvníky i místní obyvatele. Program přispěje ke zrodu nových pracovních míst, a to nejen v odvětví cestovního ruchu. Pomocí realizovaných projektů, zaměřených právě na lepší přístup k přírodním a kulturním zdrojům, bude docíleno také řešení problémů vztahujících se k nedostatkům v dopravní infrastruktuře.

Prioritní osa 3 Vzdělání a kvalifikace je spojena s TO 10 a reflektuje především územní problém nezaměstnanosti lidí do 24 let a nižší vzdělanostní stupeň místní populace s komparací celonárodní statistiky. Výsledkem podpory projektů bude lepší schopnost osob vstupujících na trh práce získat pracovní uplatnění reflektující jejich kvalifikaci na obou stranách hranice. Budou podpořeny aktivity zaměřené na kooperaci mezi vzdělávacími institucemi a zařízeními na trhu práce, společné vzdělávání a investice do získávání pracovních dovedností. Program v rámci této osy bude zaměřen také na to, aby dovednosti získané v průběhu celého vzdělávání byly dále osvojovány a uznávány v následujícím vzdělávání a na pracovním trhu.

Prioritní osa 4 Spolupráce institucí a komunit je přidružena k TO 11. Orientuje se na realizaci veřejně prospěšných projektů a k podpoře kvalitních služeb poskytovaných ve veřejném zájmu za pomoci vyšší spolupráce institucí. Aktivita dále mají za cíl zlepšit koexistenci a kooperaci regionálních komunit a posílit tak jejich integraci. Tato osa je reakcí na potřebu spolupráce veřejnoprávních subjektů – ve větším měřítku státní a veřejné správy, které jsou nezbytné ve vztahu efektivitě a výkonnosti programu. Celkově tvoří základní předpoklad pro dosahování stanovených cílů. Tato prioritní osa má tzv. průřezový charakter a podporuje doplňkovost jednotlivých os navzájem.

Prioritní osa 5 Technická pomoc má zabezpečit kvalitní řízení a provádění programu. Financovány budou například aktivity spojené s řízením a implementací programu a jeho struktury, vzděláním a odbornou přípravou pracovníků, zavedením a údržbou informačních systémů pro žadatele a příjemce, vypracováním evaluací a analýz, propagací, publicitou či přípravou navazujícího období (MMR, 2014).

3.3.3 Finanční rámec OPPS ČR – PR 2014-2020

Finanční alokace pro OPPS ČR – PR v období 2014-2020 zrcadlí především zkušenosti z předchozího programového období 2007-2013. Dále odráží priority a stanoviska vymezené EK, Dohody o partnerství ČR a PR, operační programy a další dokumenty, vypracované regionální subjekty v území programu.

V programovém období 2014-2020 je pro OPPS ČR – PR k dispozici celkem 226,2 mil EUR z ERDF. Alokace z veřejných zdrojů, doplňujících 15 %, zahrnuje částku 39,9 mil. EUR. Míra spolufinancování z ERDF i nadále tvoří až 85 % na jednotlivé projekty.

V následující Tab. 3.6 je zobrazeno rozdělení finančních prostředků na jednotlivé prioritní osy. Nejvyšší část z celkové alokace je určena na *PO 2 Rozvoj potenciálu přírodních a kulturních zdrojů pro podporu zaměstnanosti* a tvoří až 60 % alokace – přesahuje 135 mil. EUR. Za ní následuje *PO 4 Spolupráce institucí a komunit* s celkovými zdroji přes 64 mil. EUR a tvoří podíl 24 % přidělených prostředků. Ostatní prioritní osy zaznamenávají mnohem menší obnosy. Pro *PO 5 Technická pomoc* je přiděleno 6 % alokace, na *PO 1 Společné řízení rizik* a *PO 3 Vzdělávání a kvalifikace* pouze 5 %.

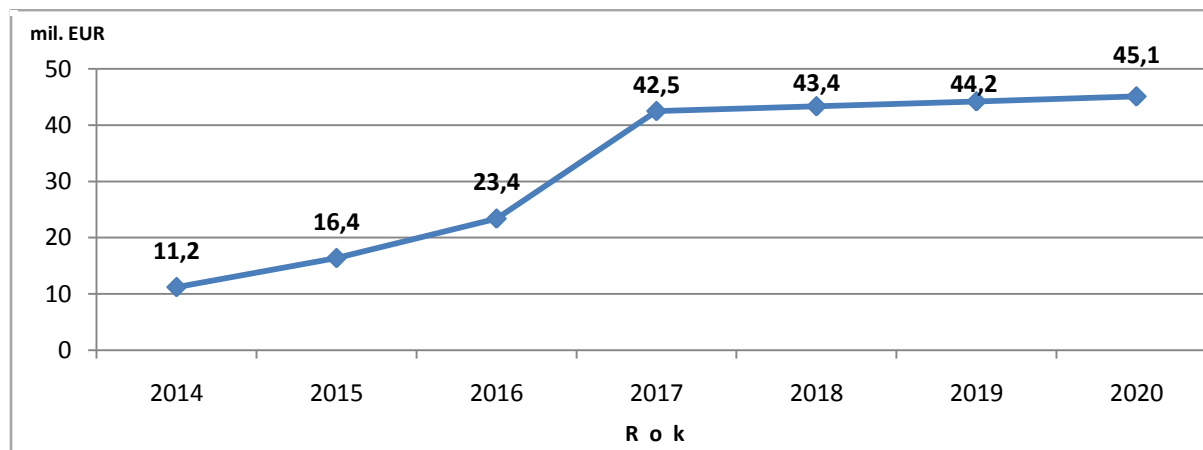
Tab. 3.6 Finanční alokace OPPS ČR – PR 2014-2020 dle prioritních os

Prioritní osy		Podpora		Celkové zdroje	
		ERDF	Členský stát	ERDF+ Členský stát	Podíl
		EUR			v %
1	Společné řízení rizik	12 215 972	2 155 760	14 371 732	5 %
2	Rozvoj potenciálu přírodních a kulturních zdrojů pro podporu zaměstnanosti	135 733 026	23 952 887	159 685 913	60 %
3	Vzdělávání a kvalifikace	10 179 977	1 796 467	11 976 444	5 %
4	Spolupráce institucí a komunit	54 519 432	9 621 077	64 140 509	24 %
5	Technická pomoc	13 573 303	2 395 289	15 968 592	6 %
Celkem		226 221 710	39 921 480	266 143 190	100 %

Zdroj: MRR (2013), vlastní zpracování

V následujícím Grafu 3.5 je zobrazen finanční plán OPPS ČR-PR 2014-2020 stanovující roční závazky. Je evidentní, že jsou tyto přidělené roční obnosy od roku 2017 oproti předchozímu roku takřka zdvojnásobeny. Oproti roku 2014 téměř zčtyřnásobeny. Důvodem těchto skoků je kompletní dokončení a uzavření předešlého období. Plné nastartování programu je regulováno na rok 2017, kdy budou projekty každoročně podpořeny částkou přes 42 mil. EUR.

Graf 3.5 Finanční plán OPPS ČR-PR stanovující roční závazky pro léta 2014-2020



Zdroj: MRR (2014), vlastní zpracování

V Příloze č. 1 je dále detailněji zobrazen podrobnější finanční plán, kdy jsou jednotlivé prostředky přiděleny určitým kategoriím zásahů a typům území. Nejvyšší obnos financí bude poskytnut pro PO 2, blížeji kategorii s názvem *Ostatní rekonstruované nebo modernizované silnice (dálnice, vnitrostátní, regionální či místní silnice)*, a to až 27 % z alokace na celý program. V rámci PO 4, bude konkrétně 24,1 % finančních prostředků přiděleno na oblast zásahů *Institucionální kapacita veřejné správy a veřejných služeb* (MMR, 2014).

4 Dosažený pokrok Operačního programu přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika v programovém období 2007-2013

V úvodu této kapitoly bude představen průběh celého období, na který naváže analýza finančního pokroku, konkrétně využitých přidělených finančních prostředků pro jednotlivé osy a oblasti podpory. Dále bude následovat analýza věcného pokroku a zhodnocení naplněných indikátorů výstupu a výsledku programu.

Hodnocení, neboli evaluace¹⁸ OPPS ČR – PR za období 2007-2013 je provedeno na základě dvou zvolených kritérií. První kritérium představuje *alokaci a čerpání finančních prostředků*, prostřednictvím kterého jsou analyzovány a komparovány přidělené a čerpané finanční prostředky jednotlivých prioritních os a oblastí podpory. Druhé kritérium je vztaženo na *monitorovací a hodnotící indikátory výstupu a výsledku*, na základě kterého jsou komparovány plánované a reálně dosažené hodnoty v jednotlivých letech. U obou kritérií jsou vždy vypočítány *míry naplnění plánovaných hodnot ukazatelů*.

Monitorování jak z finanční, tak z věcné perspektivy je založeno na finančních a kvantifikovaných ukazatelech programu, které jsou sledovány na úrovni projektů prostřednictvím systému Monit7+¹⁹. Zdrojem těchto hodnot ukazatelů jsou projektové žádosti, následně schválené projektové záměry a monitorovací zprávy předkládané projektovými partnery v průběhu realizace projektů. Konkrétní informace o jednotlivých projektech jsou pracovníky JTS vkládány do Monit7+ a následně jsou automatickými pravidelnými transfery přenášeny do MSC2007 (Monitorovací systém Central 2007). Zde jsou shromážděny kompletní informace o veškerých operačních programech v ČR za programové období 2007-2013. MSC2007 dále vytváří tzv. spojovací kanál s databází Evropské komise SFC2007, který pomáhá dodržovat pravidla fondů EU (ŘO a JTS OPPS ČR – PR 2009).

¹⁸ Evaluace (hodnocení) představuje proces založený na sběru dat, jejich systematickém uspořádání, zpracování a vyhodnocení. Obvykle se slovo evaluace vztahuje k programové evaluaci veřejných politik a programů EU.

¹⁹ Monit7+ představuje informační systém spravovaný řídicím orgánem a je využíván zprostředkujícími subjekty pro administraci projektů.

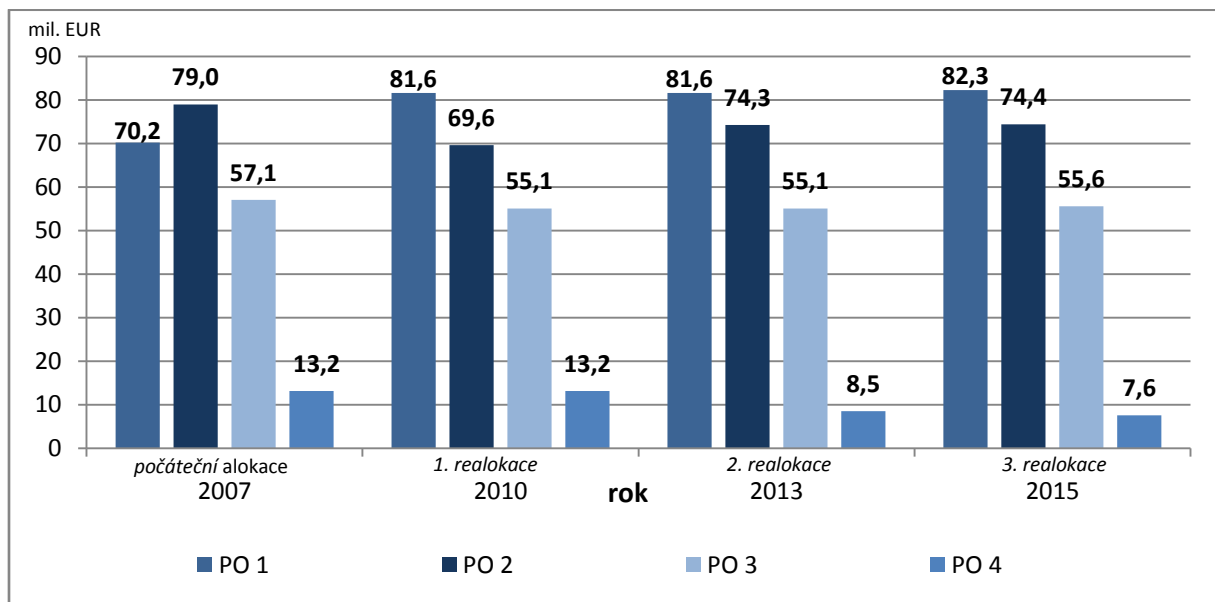
4.1 Přehled realizace OPPS ČR-PR 2007-2013 v jednotlivých letech

Dříve než bude analyzován a hodnocen finanční a věcný pokrok OPPS ČR – PR 2007-2013, je nutné přiblížit jeho průběh.

Příprava Operačního programu přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika 2007-2013 byla započata v roce 2005 a dovršila o dva roky později, kdy byl program schválen. Celková alokace 219,46 mil. EUR byla přidělena jednotlivým prioritním osám a jejich oblastem podpory a v průběhu let došlo několikrát k realokaci²⁰ s cílem dosáhnout větší efektivity a maximální využitelnosti přidělených prostředků.

V následném Grafu 4.1 je zobrazena jak počáteční alokace na jednotlivé prioritní osy a oblasti podpory, tak realokace v letech 2010, 2013 a 2015. Je zřejmé, že k největšímu navýšení došlo v *PO 1 Posilování dopravní dostupnosti, ochrana ŽP a prevence rizik*, a to o 11,4 mil. EUR. *PO 2 Podpora rozvoje podnikatelského prostředí a cestovní ruch* byla v roce 2010 o 9,4 mil. EUR snížena a v roce 2013 o 4,7 mil. EUR naopak navýšena. *PO 3 Podpora spolupráce místních společenství* byla nepatrně změněna. V *PO 4 Technická pomoc* došlo v roce 2013 ke snížení o 4,7 mil. EUR, na začátku roku 2015 o další 0,9 mld. EUR.

Graf 4.1 Stav finančních prostředků v rámci prioritních os OPPS ČR – PR 2007-2013



Zdroj: ŘO a JTS OPPS ČR – PR (2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014), vlastní zpracování

²⁰ Realokace představuje případné změny (navýšení nebo snížení) přidělených finančních prostředků v rámci prioritních os, zatímco celková alokace na program zůstává neměnná.

V počátečním roce 2007 nebyla otevřena žádná výzva k přijímání žádostí a nebyly tak doporučeny projekty k financování. Z toho plyne, že nedošlo k čerpání přidělených finančních prostředků a nebyly podány žádosti o průběžnou platbu. Příčinou tohoto zdržení bylo především pozdní schválení programové dokumentace v prosinci tohoto roku a rovněž nenaplnění požadavků na zavedení systémů umožňujících kontrolu a řízení. Počáteční rok byl především ve znamení intenzivní kooperace partnerských zemí. Ty spolupracovaly zejména na přípravě dokumentů a zabývaly se fungováním institucí. V těchto procesech obě strany čerpaly ze zkušeností předchozí iniciativy společenství Interreg IIIA v česko-polském příhraniční z období 2004-2006.

Hlavní složkou příprav bylo provázat princip Vedoucího partnera do dokumentů a nastavených pravidel v programu. Značné práce a vyjednávání bylo také na přípravě kritérií hodnocení přeshraniční spolupráce, kdy se řešila hloubka hodnocení a příprava evaluace kvality vzhledem k odlišným organizačním systémům v partnerských zemích (ŘO a JTS OPPS ČR – PR 2007, 2008).

Rokem 2008 byly dokončeny přípravné činnosti a detailní postupy v rámci realizace programu a propagovány informace pro širokou veřejnost a potenciální žadatele. Byly odstartovány stěžejní aktivity programu a v lednu zveřejněna první průběžná výzva k podání žádostí. Celkem bylo předloženo 158 žádostí a 81 jich bylo doporučeno k financování.

Poslední měsíce tohoto roku byly ve znamení zahájení příprav financování Rozhodnutí/Smluv. Bylo otevřeno druhé kolo příjmu žádostí, kdy bylo celkem ze 146 předložených žádostí vybráno 69 projektů k realizaci. Důvodem velkého počtu žádostí byl fakt, že uplynuly dva roky po schválení posledních projektů v rámci předchozího období a žadatelé tak mohli připravovat mnoho měsíců nové projekty (ŘO a JTS OPPS ČR – PR, 2009).

K zahájení realizace prvních projektů, včetně předkládání, kontrol a proplácení žádostí o platby, došlo *v roce 2009*. Dále byly z důvodu nepříznivé hospodářské krize a socioekonomických změn v podporovaném území zahájeny konzultace o realokaci finančních prostředků v rámci jednotlivých os a oblastí podpory (v souvislosti s dosažením větší efektivity a pružnosti programu). Diskutována byla rovněž změna a úprava indikátorů a byla podpořena propagační kampaň na oblasti podpory s nižší absorpční kapacitou. Propagační aktivity v průběhu let měly zvýšit zájem o méně využívané oblasti a do dalších let tak přinést lepší výsledky.

V listopadu 2009 byla zahájena třetí etapa kontinuální výzvy, kde bylo předloženo celkem 147 žádostí a z nich přijato 72 projektů. Přestože žadatelé měli zkušenosti z minulých let, průměrně jedna žádost obsahovala 8 nedostatků či chyb²¹.

V roce 2009 došlo k prvnímu proplácení finančních prostředků příjemcům dotace, ale to jen v minimální výši. Důvodem byla tzv. refundance vynaložených výdajů, tedy zpětné proplácení prostředků až po ukončení projektů²². Souhrně nabyl program výrazně rychlejšího tempa a většina podporovaných oblastí začala vykazovat velmi dobré výsledky (ŘO a JTS OPPS ČR – PR, 2010).

Rok 2010 přinesl mnoho dalších aktivit, díky kterým se program posunul zase o krok blíže ke stanoveným cílům. Na počátku roku byly doporučeny další projekty k financování a prostředky přiděleny Rozhodnutím/Smlouvou ve výši 94 % z celkové alokace. Tohoto roku došlo k prvním finančně ukončeným projektům a bylo tak konečně dosaženo plně funkčního chodu programu. Dalším výrazným pokrokem bylo dosažení úspor, které byly použity pro realizaci vybraných náhradních projektů. V důsledku socioekonomických změn musely být finanční prostředky i indikátory výstupu a výsledku znovu posouzeny a upraveny. Návrh těchto změn, vytvořený ŘO programu, byl v průběhu roku 2010 přijat Evropskou komisí a došlo tak k podstatné revizi programu (ŘO a JTS OPPS ČR – PR, 2011).

V roce 2011 pokračovaly plně funkční rutinní činnosti programu ve všech fázích implementace a během června byla uzavřena čtvrtá kontinuální výzva – předloženo 79 nových žádostí, z nichž bylo vybráno 32 projektů. Došlo také ke změně hodnocení kvality žádostí s cílem sjednotit přístup na obou stranách hranice. Byl nově vytvořen tzv. panel expertů²³, který nezávisle na sobě hodnotí vybrané projekty. V závěru tohoto roku byl opět řešen stav čerpaných prostředků o další případná realokace mezi prioritními osami a oblastí podpory (ŘO a JTS OPPS ČR – PR, 2012).

V roce 2012 došlo k setkání skupiny připravující nový operační program česko-polské přeshraniční spolupráce pro období 2014-2020. Rovněž byla vyhodnocena soutěž o nejinspirativnější projekt a projednávána realokace z prioritní osy 4. V září bylo uzavřeno

²¹ Mezi nejtypičtější chyby patřily: chybějící přílohy, špatně vyhotovené doklady o spolufinancování či difference v jazykových verzích žádostí.

²² Finance jsou v rámci dotační politiky propláceny po vynaložení všech výdajů a po ověření kontrolora.

²³ Panel expertů je složen ze čtyř osob: jeden expert z regionu partnera vedoucího a jeden z partnera klíčového z protější strany hranice, dále dva experti – každý z jiného regionu na české a polské straně. Do roku 2011 probíhalo hodnocení na polské straně formou panelu expertů ze všech tří vojvodství, na české straně kvalitu hodnotili pracovníci regionálního subjektu (kraje).

páté kolo odevzdání žádostí, kdy bylo z 92 předložených přijato celkem 45 projektů. Druhé pololetí roku 2012 bylo zaměřeno především na konzultace žádostí o dotaci a jejich kontrolu.

První komplikace nastala v květnu roku 2012, kdy bylo pozastaveno vyplácení finančních prostředků ze strany EK. Důvodem byla chybovost ve Výroční kontrolní zprávě, konkrétně ve výkazu výdajů²⁴. Tato situace zkomplikovala především platby pro příjemce, a proto byly poskytnuty od Ministerstva financí prostředky na předfinancování projektů v celkové hodnotě 20 mil. EUR. Tyto prostředky byly dále přiděleny zejména malým obcím, školám a občanským sdružením. Nepříznivá situace byla nakonec vyřešena a program i přesto udržel vysokou úroveň ve všech fázích aktivit (ŘO a JTS OPPS ČR – PR, 2013).

Rok 2013 byl ve znamení využití zbývajících prostředků programu, kdy byly pozorovány úspory a připravovány náhradní projekty. Implementátory bylo projednáváno nové období a došlo k realokaci finančních prostředků tak, aby se program více přiblížil k nastaveným cílům a plánovaným indikátorům. V dubnu roku 2013 bylo podáno celkem 28 žádostí, z nichž 11 projektů bylo kryto Rozhodnutím či Smlouvou. V červnu pak o něco více – celkem 36 žádostí, z nichž bylo celkem 18 přijato. V tomto roce došlo také ke změnám v programové dokumentaci, konkrétně v podmínkách Smluv a Rozhodnutí o poskytnutí dotace z důvodu novely zákona o veřejných zakázkách, rozpočtových pravidlech a dalších změnách v oblasti legislativy ČR. Aktivita tak byly značně soustředěny na administraci změn. V roce 2013 byly dále v rámci propagačních a informačních aktivit sdělovány výsledky a povědomí programu pro širší veřejnost a na webových stránkách programu představeny tzv. nejinspirativnější projekty z let 2011-2013.

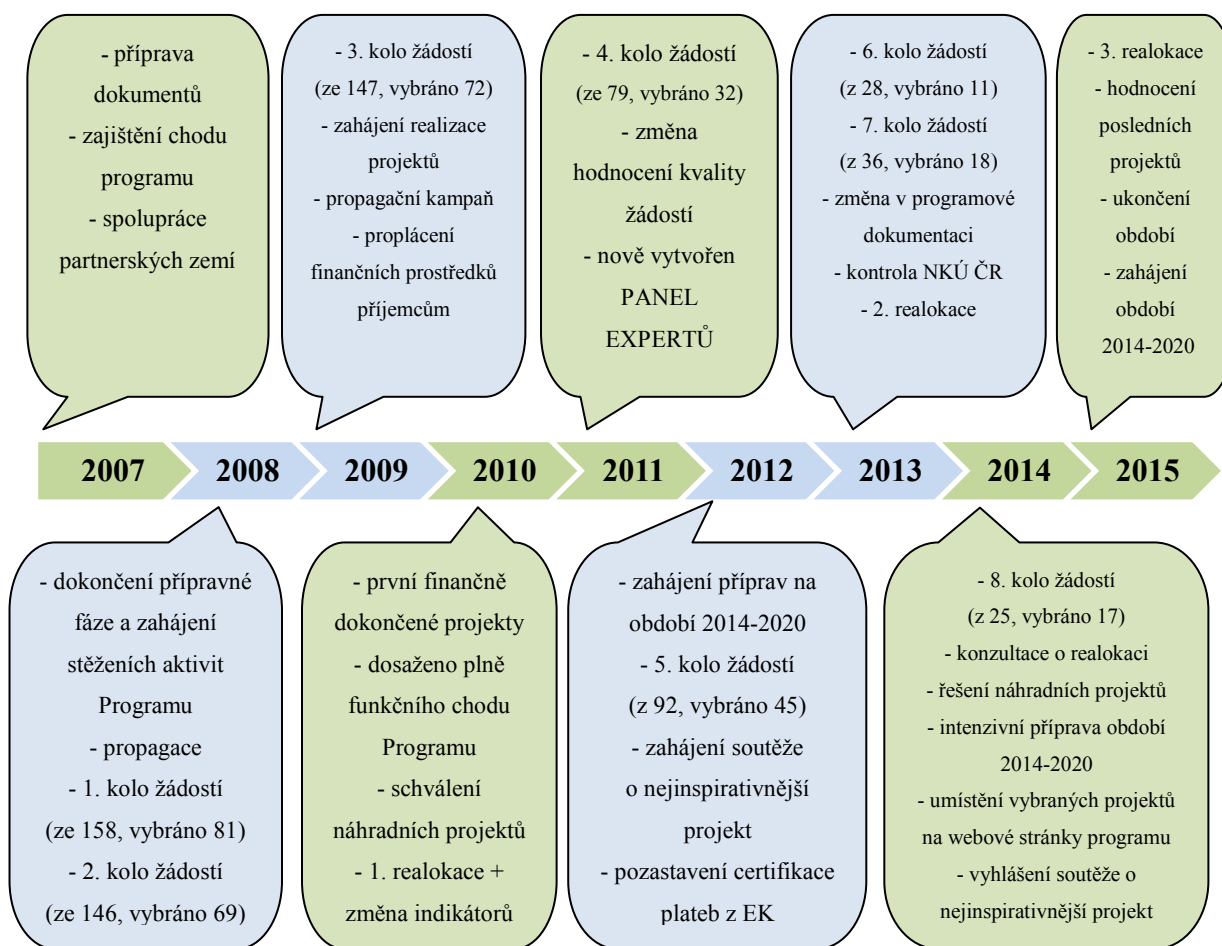
Tento rok byla také provedena kontrola programu ze strany Nejvyššího kontrolního úřadu ČR, který přezkoumával celou implementační strukturu a navíc kontroloval 19 vybraných projektů. Na polské straně pak Nejvyšší kontrolní úřad PR kontroloval instituce programu, konkrétně NO a některé kontrolory. Taktéž na této straně hranice došlo k průzkumu veřejného mínění, ze kterého vzešlo, že celkem 2/3 obyvatelů posuzují kladně programy zrealizované v rámci tohoto OPPS ČR – PR (ŘO a JTS OPPS ČR – PR, 2014).

²⁴ Konkrétní příčina pro pozastavení plateb se týkala ohledně nedostatků a pochybení ve výběrovém řízení v rámci jednoho projektu. Tyto pochybnosti byly sděleny v pravidelné Výroční kontrolní zprávě za rok 2012, kterou sestavuje AO. Jelikož byl projekt většího rozsahu (projekt zahrnoval i veřejné zakázky), došlo k překročení 2 % hranice tzv. „chybovosti“ na úrovni programu, která je důvodem k pozastavení plateb. Tento problém byl předán Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, který konstatoval, že pochybení nemělo v tomto případě podstatný vliv na výběr nejvhodnější nabídky a nezahájil správní řízení. Následně byla odeslána oficiální reakce ČR s vysvětlením a EK znovuotevřela čerpání programu.

Rok 2014 byl ve znamení intenzivních příprav programového období 2014-2020. Došlo k poslednímu kolu příjmu projektových žádostí, kde z 25 přijatých bylo vybráno celkem 17. projektů. V popředí byly konzultovány také náhradní projekty a řešena poslední realokace finančních prostředků. Byla vyhlášena soutěž o nejinspirativnější projekt a na webových stránkách Programu umístěny vybrané projekty jako příklady dobré praxe a inspirace pro nové žadatele i veřejnost (ŘO a JTS OPPS ČR – PR, 2015).

V následujícím Obr. 4.1 je zobrazena časová osa a vytyčeny hlavní mezníky OPPS ČR – PR 2007-2013, které sumarizují vzniklé události a činnosti od počátečního roku 2007, až do roku 2015, kdy dojde k posledním aktivitám.

Obr. 4.1 Časová osa mezníků OPPS ČR – PR 2007-2013



Zdroj: ŘO a JTS OPPS ČR – PR (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015), vlastní zpracování

4.2 Kritérium alokace a čerpání finančních prostředků

První zvolené kritérium, prostřednictvím kterého je analyzován a zhodnocen dosažený finanční pokrok OPPS ČR – PR 2007-2013, je založeno na přidělených a čerpaných finančních prostředcích z ERDF. Konkrétněji na zvolených ukazatelích: *alokované/relokované finanční prostředky, prostředky kryté Rozhodnutím/Smlouvou, proplacené prostředky příjemcům dotace*.

Hodnocení finančního pokroku je v rámci přehlednosti rozděleno na prioritní osy, pro které je přidělena suma finančních prostředků, jenž má být do roku 2015 vyčerpána.

V rámci evaluace jsou v jednotlivých letech analyzovány a komparovány *finanční prostředky kryté Rozhodnutím/Smlouvou* a *proplacené prostředky příjemcům dotace* s přidělenou *alokací na prioritní osu či oblast podpory* a na základě dosažených výsledků je zhodnocen finanční pokrok programu. Tyto údaje jsou vyjádřeny pro lepší přehlednost také *v procentní míře plnění alokace*, která je vždy vypočítána jako podíl *dosažených hodnot* (prostředků krytých Rozhodnutím/Smlouvou, nebo prostředků proplaceným příjemcům dotace v jednotlivých letech) *k přiděleným finančním prostředkům* (alokaci/relokaci), které mají být do roku 2015 vyčerpány. Všechny ukazatele jsou vždy uváděny kumulativně k 31. prosinci od roku 2008, kdy byl program reálně spuštěn, až do roku 2014, kdy byla sumarizována a poskytnuta nejnovější data. Pro každou prioritní osu je sestavena souhrnná tabulka zobrazující také oblasti podpory, která je vložena z důvodu většího rozsahu do Příloh.

4.2.1 Analýza finančních prostředků PO 1

Prioritní osa 1 Posilování dopravní dostupnosti, ochrana ŽP a prevence rizik je složena celkem ze tří oblastí podpory a na celou osu bylo počátečně alokováno 70,2 mil. EUR. Tento obnos byl v důsledku úspěšného čerpání finančních prostředků a zájmu žadatelů navýšen v roce 2010 na 81,6 mil. EUR, v roce 2015 na 82,3 mil. EUR.

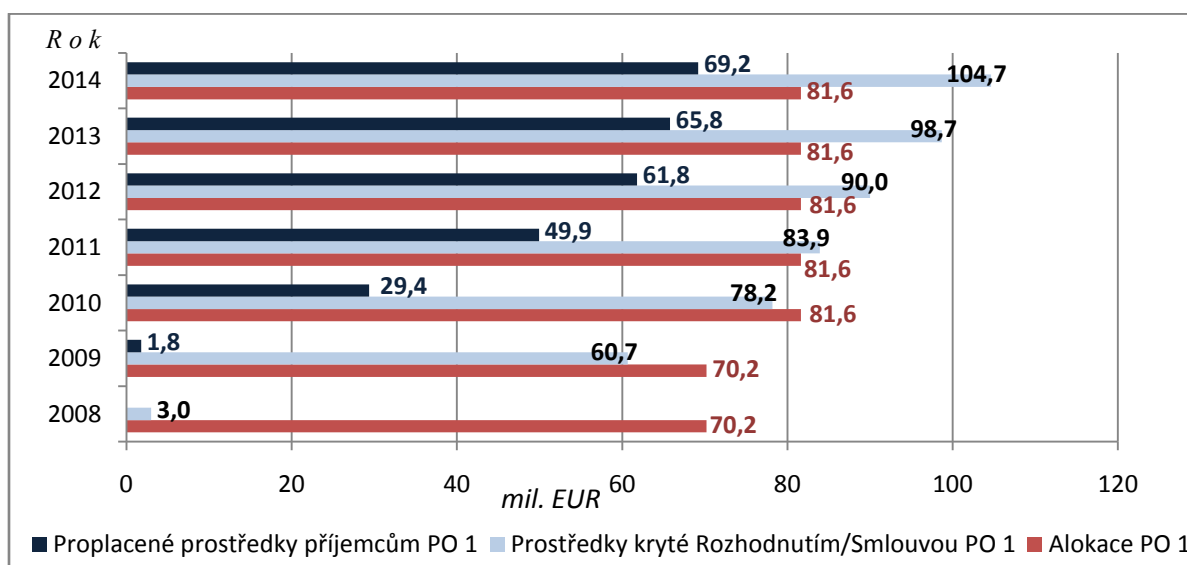
V Grafu 4.2 a podrobněji v rámci oblastí podpory také v Příloze č. 2 je zobrazen finanční pokrok PO 1 v letech 2008-2014. Jak je možné pozorovat, finanční pokrok této osy byl v roce 2008 spíše nevýrazný. Důvodem byly projekty stavební povahy a příjemcům finanční podpory tak trvalo několik měsíců získat stavební povolení či stanovisko o vlivu projektu na ŽP.

V roce 2009 došlo k největšímu finančnímu pokroku, kdy oblast podpory *1.1 Posilování dostupnosti* dosáhla, ve vztahu prostředků krytých Rozhodnutím/Smlouvou, téměř plné

alokace, viz Příloha č. 2. Finanční prostředky zde dosáhly 99 % alokace pro tuto oblast podpory. Výrazný vzrůst projektů byl zapříčiněn především rychlou reakcí žadatelů na eventuality Schengenské smlouvy²⁵, kdy bylo snazší budování hraničních propojení.

Naopak poměrně menšího pokroku bylo zaznamenáno v oblasti podpory *1.3 Prevence rizik*. Tento neúspěch byl způsoben především špatně připravenými projekty, nikoliv nezájmem ze strany žadatelů.

Graf 4.2 Finanční pokrok PO 1 v letech 2008-2014 (ERDF)



Zdroj: ŘO a JTS OPPS ČR – PR (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015), vlastní zpracování

V roce 2010 došlo k velkému finančnímu pokroku celé prioritní osy. Bylo dosaženo téměř 100% naplnění alokace v souvislosti prostředků krytých Rozhodnutím/Smlouvou a bylo proplaceno celkem 36 % z celkové alokace (29 mld. EUR z 82 mil. EUR).

V roce 2011 finanční prostředky kryté Rozhodnutím/Smlouvou v oblastech podpory *1.1 Posilování dostupnosti* a *1.3 Prevence rizik* převyšují přidělenou alokaci. To je způsobeno v důsledku úspor, které jsou použity na náhradní projekty. Tyto údaje nejsou zpětně upravovány, proto jsou monitorované hodnoty vyšší než přidělená alokace. Úspor je dosaženo snížením cen produktů a služeb, které klesly vlivem hospodářské krize a taktéž kvalitním prováděním kontrol prvního stupně.

²⁵ Schengenská smlouva představuje tzv. smlouvu o postupném rušení celních a pasových kontrol na společných hranicích. Umožňuje společný hraniční režim a společnou imigrační politiku. Je součástí práva EU vytváří tzv. Schengenský prostor.

V rámci celé *PO 1 Posilování dopravní dostupnosti, ochrana ŽP a prevence rizik* bylo v roce 2012 dosaženo alokace na 110,3 % v souvislosti prostředků krytých Rozhodnutím/Smlouvou a příjemcům proplaceno až 75,7 % přidělených prostředků.

V následujících letech 2013 a 2014 bylo již mnoho projektů v této ose zrealizováno a není zde patrný výraznější pokrok. Opět došlo z důvodu úspor ke schválení náhradních projektů v oblasti podpory 1.2 a 1.3, a proto byly hodnoty mírně navýšeny.

4.2.2 Analýza finančních prostředků PO 2

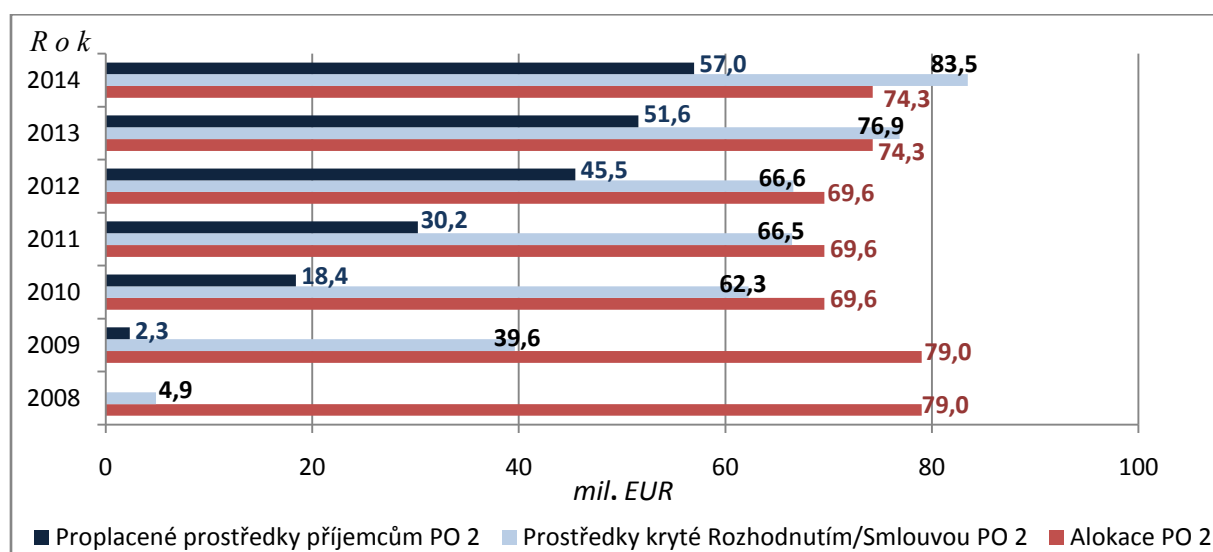
Na *PO 2 Podpora rozvoje podnikatelského prostředí a cestovní ruch*, která je složena celkem ze tří oblastí podpory, bylo alokováno celkem 34 % všech prostředků na program, celkem tedy 79 mil. EUR.

Finanční pokrok PO 2 za sledované období 2008-2014 je zaznamenán v Grafu 4.3, podrobněji (prostřednictvím oblastí podpory) také v Příloze č. 3. Jak je možné vypořádat, celkový finanční pokrok této osy byl v roce 2009 značný (bylo dosaženo téměř 50 % naplnění alokace na PO 2), z důvodu žádané oblasti podpory 2.2 *Podpora rozvoje cestovního ruchu* (která dosáhla 62,6 % přidělené alokace). Pokud se ale podíváme na pokrok oblastí podpory 2.1 *Rozvoj podnikatelského prostředí* a 2.3 *Podpora spolupráce v oblasti vzdělávání*, je zřejmé, že nejsou plněny úspěšně. Proto byly pro zvýšení povědomí těchto oblastí uskutečněny poměrně velké propagační aktivity.

V následujícím roce 2010 došlo z důvodu nezájmu žadatelů v oblasti podpory 2.1 a 2.3 k přesunu přes 9 mil. EUR do PO 1, kde byl naopak mnohem větší zájem žadatelů. V tomto roce naopak úspěšná oblast podpory 2.2 dosáhla 97,5 % naplnění alokace ve vztahu krytých Rozhodnutí/Smluv.

Rok 2011 byl ve znamení zvýšení proplacených prostředků na hodnotu 30 mil. EUR v rámci celé PO 2. V oblasti podpory 2.2 *Podpora rozvoje cestovního ruchu*, prostředky kryté Rozhodnutím/Smlouvou překročily 100 % přidělené alokace z důvodu úspor a umožnění tak odstartování náhradních projektů.

Graf 4.3 Finanční pokrok PO 2 v letech 2008-2014 (ERDF)



Zdroj: ŘO a JTS OPPS ČR – PR (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015), vlastní zpracování

V roce 2012 nebyl nijak výrazný pokrok PO 2 ve vztahu finančních prostředků krytých Rozhodnutím/Smlouvou. Byly navýšeny prostředky proplacené příjemcům – až na 65,3 % (45,5 mil. EUR z přidělené alokace 79,0 mil. EUR), což představovalo velice dobrý výsledek.

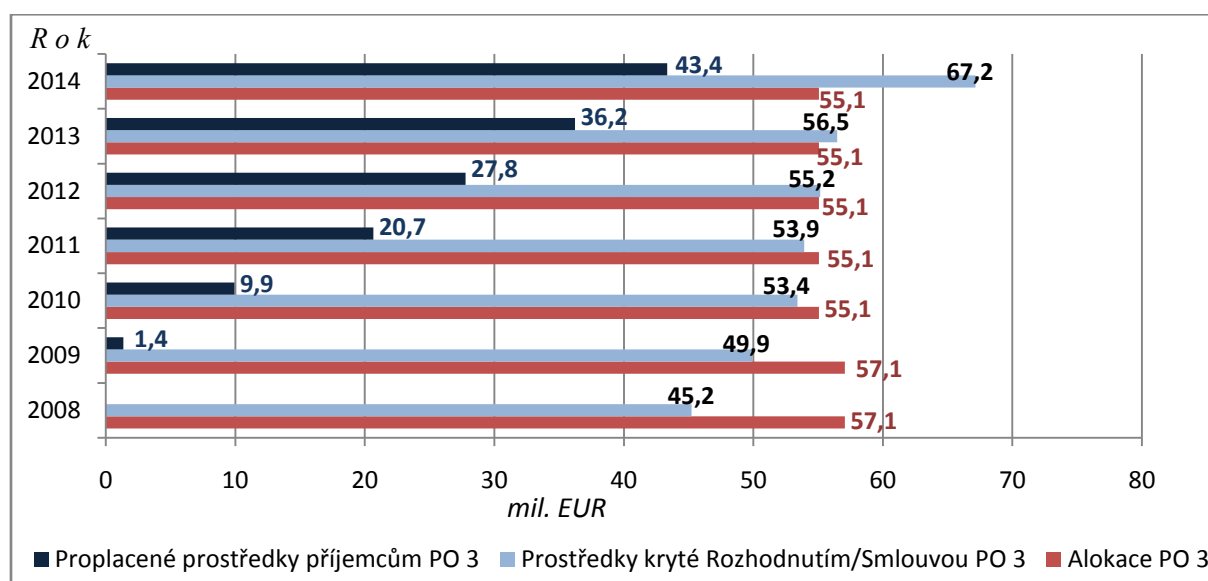
Následující rok 2013 byl zdařilý. U oblasti podpory 2.2 *Podpora rozvoje cestovního ruchu*, byly navýšeny finanční prostředky o téměř 5 mil. EUR. V rámci celé PO 2 prostředky kryté Rozhodnutím/Smlouvou překročily přidělenou alokaci, viz Graf 4.3 a Příloha č. 3.

4.2.3 Analýza finančních prostředků PO 3

Na *PO 3 Podpora spolupráce místních společenství* bylo alokováno 57,1 mil. EUR. V roce 2010 došlo k realokaci a oblast podpory 3.1 *Územní spolupráce veřejných institucí* byla o 3 mil. EUR snížena, naopak oblast podpory 3.2 *Podpora společenských, kulturních a volnočasových aktivit* o 1 mil. EUR navýšena.

Pokrok této osy je představen prostřednictvím oblastí podpory v Příloze č. 4 a v rámci celé osy v Grafu 4.4. Jak je zřejmé, nejvýraznějšího skoku v rámci celé sledované prioritní osy bylo dosaženo v roce 2008, kdy bylo celkem 45,2 mil. EUR (79,3 % alokace na osu) kryto Rozhodnutím/Smlouvou. Tento jev byl zapříčiněn specifickou oblastí podpory 3.3 *Fond mikroprojektů*, v rámci které došlo teoreticky k vyčerpání přidělených finančních prostředků.

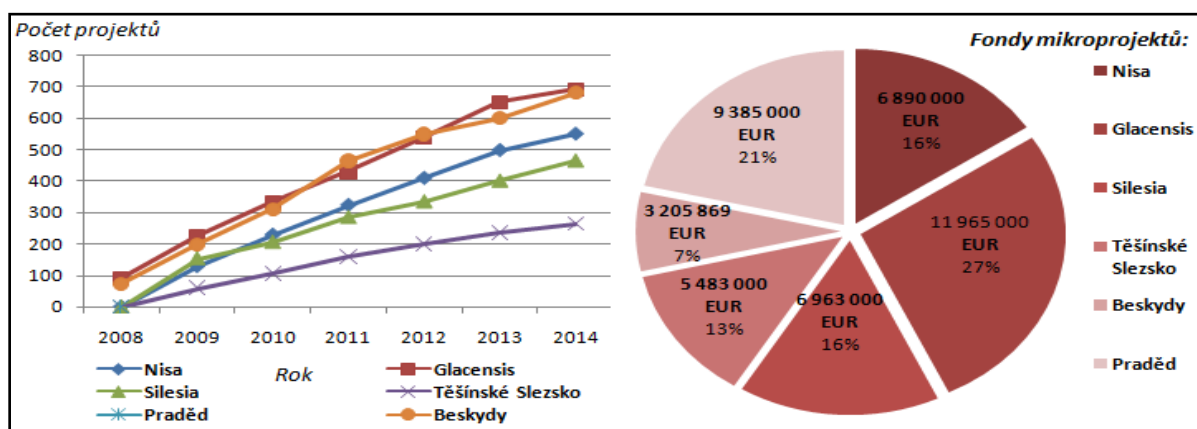
Graf 4.4 Finanční pokrok PO 3 v letech 2008-2014 (ERDF)



Zdroj: ŘO a JTS OPps ČR – PR (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015), vlastní zpracování

V Grafu 4.5 je zobrazen finanční pokrok a rozdělení celkové alokace oblasti podpory 3.3 *Fond mikroprojektů*. Jak lze vyčíst, přidělený finanční obnos 43,9 mil. EUR byl rozdělen na celkem šest mikroprojektů, které zastupují euroregiony na česko-polském přeshraničním území. Největší suma finančních prostředků byla poskytnuta euroregionu Glacensis (11,97 mil. EUR), naopak nejmenší euroregionu Beskydy (3,2 mil. EUR). Pro jednotlivé mikroprojekty byl již v roce 2007 svěřen jenorázový obnos, proto teoreticky došlo k vyčerpání alokace na oblast podpory 3.3. Prakticky jsou ale dílčí akce schvalovány postupně v průběhu programového období, viz Graf 4.5 – vývoj počtu projektů dle jednotlivých euroregionů. V realitě tedy dochází ke schvalování dotací projektů v průběhu období, a to velmi plynule ve srovnání s ostatními oblastmi podpory OPps ČR – PR 2007-2013.

Graf 4.5 Alokace a finanční pokrok oblasti podpory 3.3 FM (ERDF)



Zdroj: ŘO a JTS OPps ČR – PR (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015), vlastní zpracování

Oblast podpory 3.2 *Podpora společenských, kulturních a volnočasových aktivit* zaznamenala v roce 2009 velký finanční pokrok. Prostředky kryté Rozhodnutím/Smlouvou dosahovaly až 83,9 % přidělené alokace (viz Příloha č. 4). Tento fakt je způsoben tím, že jsou v projektech spíše neinvestiční aktivity, a proto je příprava podkladů a příloh pro podpořené projekty méně náročná. V případě jediné podpory 3.1 *Územní spolupráce veřejných institucí* nebyl zaznamenán dobrý průběh v letech 2008 a 2009 – příčinou jsou nedostatečně kvalitní projekty.

Program se prakticky v roce 2009 dostal do fáze realizace v převážné řadě projektů s výjimkou oblasti podpory 3.1. Proto bylo rozhodnuto o snížení přidělených prostředků této oblasti ve prospěch oblasti podpory 3.2 a PO 1, jelikož zde nebyl definitivně ukončen žádný projekt

V následujícím roce 2010 bylo z příčiny realokace a v důsledku posílení propagačních aktivit v oblasti podpory 3.1 dosaženo 78,6 % naplnění alokace v souvislosti finančních prostředků krytých Rozhodnutím/Smlouvou.

Rok 2011 měl příznivý průběh ve spojitosti proplacených prostředků příjemcům dotace na 37,5 % z celkové přidělené alokace.

V roce 2012 došlo k překročení alokované sumy ve vztahu finančních prostředků krytých Rozhodnutím/Smlouvou v oblastech podpory 3.1 *Územní spolupráce veřejných institucí* a 3.2 *Podpora společenských, kulturních a volnočasových aktivit*.

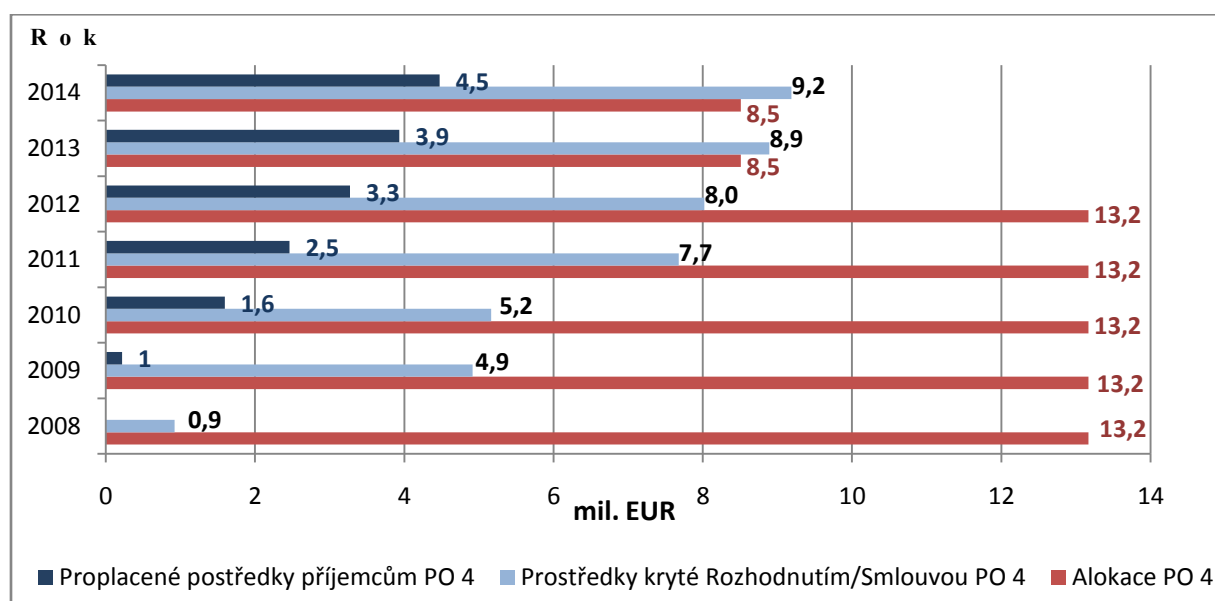
V letech 2013 a 2014 docházelo k velkým úsporám a realizacím náhradních projektů. Ke dni 31. 12. 2014 byly prostředky kryté Rozhodnutím/Smlouvou na úrovni celé PO 3 navýšeny na 122 % z přidělené alokace. Patrný je i posun v proplácených výdajích příjemcům dotace, a to na úroveň 78,7 % přidělené alokace.

4.2.4 Analýza finančních prostředků PO 4

PO 4 Technická pomoc měla v počátku programového období 2007-2013 přiděleno celkem 13,2 mil. EUR. V důsledku nevyužitých financí byl v roce 2013 schválen EK přesun 4,7 mil. EUR do PO 2, v roce 2015 bylo rozděleno 0,9 mil. EUR do všech ostatních PO.

V Grafu 4.6 a Příloze č. 5 je představen finanční pokrok PO 4. Jak je možné pozorovat, schválená celková dotace z ERDF představovala ve vztahu prostředků krytých Rozhodnutím/Smlouvou v roce 2009 celkem 37,3 % přidělené alokace.

Graf 4.6 Finanční pokrok PO 4 v letech 2008-2014 (ERDF)



Zdroj: ŘO a JTS OPPS ČR – PR (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015), vlastní zpracování

Již v roce 2010 bylo patrné, že z důvodu velmi dobrého a bezproblémového průběhu celého programu, nebude nutností vyčerpat finanční prostředky na tuto prioritní osu. Projekty zde odrážely potřebu programu a prostředky byly čerpány v kontextu s požadavky.

V rámci realokace a snížení tak prostředků na 8,5 mil. EUR, viz Graf 4.6, bylo v rámci prostředků krytých Rozhodnutím/Smlouvou v roce 2013 dosaženo plné alokace na osu. Také byly výrazně navýšeny proplacené prostředky, a to na 46,2 % alokace (Příloha č. 5).

V roce 2014 bylo dosaženo 108 % přidělené alokace na PO 4. Proplaceno bylo 52,6 % alokovaných finančních prostředků.

4.2.5 Evaluace finančního pokroku OPPS ČR – PR v období 2007-2013

Dosažený finanční pokrok jednotlivých prioritních os a celého OPPS ČR – PR za období 2007-2013 je sumarizován k 31. 12. 2014 v Tab. 4.1. U mnoha projektů dochází k úsporám, které jsou postupně sledovány, a tyto volné prostředky dále využívány k financování doporučených náhradních projektů. Tento fakt je důvodem přesáhnutí 100 % přidělené alokace u projektů krytých Rozhodnutím/Smlouvou. Jak je evidentní, všechny prioritní osy dosáhly přidělené alokace, což je opravdu dobrým výsledkem. Těchto hodnot bylo dosaženo nejen v důsledku velkých finančních úspor ze strany příjemců, ale také díky dobré propagaci, flexibilitě a řádnému vedení OP.

V rámci finančně dokončených projektů dosáhla přidělené alokace pouze PO 1 *Posilování dopravní dostupnosti, ochrana ŽP a prevence rizik*, kterou je možno hodnotit v rámci finančního pokroku jako nejúspěšnější a z pohledu žadatelů a příjemců podpory z ERDF v česko-polském příhraničí jako nejžádanější.

Tab. 4.1 Dosažený finanční pokrok OPPS ČR – PR 2007-2013 (k 31. 12. 2014, ERDF)

PO	Alokace	Projekty kryté Rozhodnutím/Smlouvou		Finančně dokončené projekty		Proplaceno příjemcům		Certifikované výdaje	
	EUR	EUR	%	EUR	%	EUR	%	EUR	%
1	81 626 990	104 657 630	128,2	85 184 997	104,4	69 202 819	84,8	68 107 075	83,4
2	74 262 789	83 478 836	112,4	57 700 906	77,7	56 965 794	76,7	55 903 938	75,3
3	55 059 430	67 158 987	122	43 798 914	79,6	43 351 534	78,7	41 560 887	75,5
4	8 510 138	9 188 700	108	4 377 417	51,4	4 472 456	52,6	4 457 873	52,4
Σ	219 459 347	264 484 152	120,5	191 062 235	87,1	173 992 603	79,3	170 029 773	77,5

Zdroj: ŘO a JTS OPPS ČR – PR (2015), vlastní zpracování

V rámci proplacených finančních prostředků příjemcům dotace nebylo v žádné prioritní ose dosaženo 100% míry naplnění přidělené alokace. Z toho plyne, že ani certifikované výdaje nejsou vzhledem k alokovaným finančním prostředkům naplněny.

Je nezbytné podotknout, že OPPS ČR – PR 2007-2013 není dosud ukončen. V roce 2015 se aktuálně jedná o náhradních projektech, aby bylo dosaženo maximální přidělené alokace.

Ačkoli došlo v květnu roku 2012 k pozastavení plateb z EK, byl tento problém řešen nadmíru operativně. Chod programu nebyl narušen a nedošlo k žádným výrazným komplikacím. Platby konečným příjemcům byly pokryty z prostředků Ministerstva financí a byl tak zajištěn nepřetržitý průběh proplácení v rámci projektů.

K jedinému nevyčerpání alokovaných prostředků mohlo dojít v PO 4, k čemuž vzhledem k včasné flexibilitě implementátorů programu a realokaci financí nedošlo. Tato skutečnost může být hodnocena negativně, ale vzhledem k podrobnějším souvislostem je to naopak pozitivní výsledek. Jelikož je v oblasti této osy podávání a schvalování žádostí vyvíjeno s požadavky programu, tak z příčiny velmi dobrého postupu nebyla potřeba tyto prostředky využít a vyčerpat. Proto byla tato alokace převedena do takových prioritních os, kde byl zájem ze strany žadatelů a absorpce projektů výraznější.

4.3 Kritérium monitorovacích a hodnotících indikátorů výstupu a výsledku

Druhé zvolené kritérium, prostřednictvím kterého je analyzován a hodnocen OPPS ČR – PR 2007-2013, je představeno kvantifikovanými indikátory výstupu a výsledku. Ty jsou obecně stanoveny Evropskou komisí dle dané metodiky s aspektem na charakteristické znaky tohoto programu a socioekonomickou analýzu podporovaného česko-polského příhraničního území.

Hodnocení věcného pokroku je v rámci přehlednosti rozděleno na prioritní osy, u kterých je vždy sestavena souhrnná tabulka zobrazující dané indikátory výsledku a výstupu. Ty jsou představeny *dosaženými hodnotami* v jednotlivých letech, dále *hodnotami plánovanými* (pro rok 2015) a v rozsahu lepšího vyhodnocení také *hodnotami závazků* (z roku 2014), které jsou již kryté Rozhodnutím/Smlouvou a měly by být v budoucnu změněny na dosažené hodnoty. Všechny tyto údaje jsou vyjádřeny pro lepší přehlednost taktéž v *procentní míře plnění přidělené alokace*, která je vždy vypočtena jako podíl *dosažených hodnot/závazků (k roku 2014) k plánovaným hodnotám (k roku 2015)*. Hodnoty kvantifikovaných indikátorů jsou uváděny kumulativně vždy k 31. prosinci, a to od roku 2008 až do roku 2014, kdy byla sumarizována poslední aktuální data.

Jelikož v roce 2007 nebyla otevřena žádná výzva k přijímání žádostí a nebyly tak doporučeny projekty ani čerpány přidělené finanční prostředky či podány žádosti o průběžnou platbu, nedošlo k plnění stanovených indikátorů výsledku a výstupu programu. V následujících letech 2008 a 2009 nebyla ukončena realizace žádného projektu a příjemce tak neodevzdal tzv. zprávu o postupu realizace, proto tabulky kvantifikovaných indikátorů zaznamenávají téměř nulové údaje.

Již v počátku spuštění programu bylo během monitoringu a hodnocení prvních projektů zjištěno, že kapacita absorpce v územích česko-polské přeshraniční spolupráce je někdy vysoká (to je doprovázeno velkým počtem kvalitně připravených projektů), či naopak nízká (kdy dochází k nezájmu o projekty). Rovněž v důsledku socioekonomických změn, musely být hodnoty plánovaných indikátorů a jejich struktura znovu posouzena a upravena.

Návrhy těchto změn vytvořené Řídicím orgánem programu byly v průběhu roku 2010 přijaty Evropskou komisí a došlo tak k podstatné revizi indikátorů, viz Příloha č. 6. Téměř všechny hodnoty indikátorů výstupu byly sníženy. U indikátorů výsledku došlo také ke změně struktury (celkem 3 indikátory v PO 2 byly nově vytvořeny). Hodnoty kvantifikovaných indikátorů byly od roku 2010 nově evidovány, a proto mohou tabulky vykazovat za roky

2009, 2010 a 2011 jistý nesoulad – některé indikátory se snižují namísto toho, aby rostly. V letech 2008-2009 byly hodnoty indikátorů výstupu představeny údaji, které se týkaly projektů v realizaci, od roku 2010 jsou ale vztaženy na ukončené projekty. U indikátorů výsledku se hodnoty týkají i nadále všech zahájených projektů, později logicky i ukončených projektů.

V roce 2010 postoupila realizace téměř všech projektů a v tabulkách zobrazujících indikátory došlo oproti předchozím rokům k výrazným skokům. Jelikož tedy začalo docházet k postupnému naplňování indikátorů díky pokročilejší fázi programu, mohou být nyní více zhodnoceny konkrétní indikátory v rámci prioritních os.

4.3.1 Postup kvantifikovaných indikátorů PO 1

Pokrok indikátorů výstupu prioritní osy *1 Posilování dopravní dostupnosti, ochrana ŽP a prevence rizik* je zobrazen v Tab. 4.2, ve které jsou představeny celkem tři stanovené kvantifikované ukazatele výstupu.

V letech 2008-2011 nebylo u indikátorů výstupu dosaženo tzv. alikvotnosti²⁶ ve vztahu vyčerpaných prostředků, přestože byly změněny plánované hodnoty indikátorů. Ty byly stanoveny dle předpokládané velikosti jednotlivých projektů, než jaké byly ve skutečnosti vytvořeny. Například u indikátoru č. *1 Počet projektů zaměřených na výstavbu nebo modernizaci dopravní infrastruktury, ostatní infrastruktury přeshraničního významu a zlepšení dostupnosti* bylo dosaženo spíše menšího počtu dlouhých úseků, než předpokládaného počtu úseků kratšího charakteru.

Z Tab. 4.2 je v roce 2012 viditelný posun u všech sledovaných indikátorů výstupu. Konkrétně indikátor č. *1* dosáhl *20 projektů zaměřených na výstavbu nebo modernizaci dopravní infrastruktury, ostatní infrastruktury přeshraničního významu a zlepšení dostupnosti*. V rámci indikátoru č. *2* s názvem *Počet projektů týkajících se infrastruktury, propagace a společné ochrany ŽP a environmentálního managementu* bylo zrealizováno 8 projektů. U indikátorů č. *3* bylo uskutečněno celkem *12 projektů zaměřených na prevenci rizik*.

Rok 2013 pokračoval v linii mírného zvýšení hodnot u všech indikátorů, přičemž byl pouze jeden indikátor (č. *1*) naplněn v následujícím roce 2014.

²⁶ Alikvotnost představuje úměrný podíl vyčerpaných finančních prostředků k pokroku stanovených indikátorů.

Tab. 4.2 Indikátory výstupu PO 1

PO 1	Dosažené hodnoty								Plán	Závazky	
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Plnění plánu v %	2015	2014	Plnění plánu v %
V Ý S T U P	1. Počet projektů zaměřených na výstavbu nebo modernizaci dopravní infrastruktury, ostatní infrastruktury přeshraničního významu a zlepšení dostupnosti										
	1	19	8	13	20	24	25	100,0	25	32	128,0
	2. Počet projektů týkajících se infrastruktury, propagace a společné ochrany ŽP a environmentálního managementu										
	1	7	1	6	8	9	12	66,7	18	21	116,7
	3. Počet projektů zaměřených na prevenci rizik										
	1	10	4	8	12	13	13	65,0	20	20	100,0

Zdroj: ŘO a JTS OPPS ČR – PR (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015), vlastní zpracování

Jelikož zůstává dosud necelý rok do realizace projektů, plánované hodnoty zbylých dvou indikátorů (č. 2 *Počet projektů týkajících se infrastruktury, propagace a společné ochrany ŽP a environmentálního managementu* + č. 3 *Počet projektů zaměřených na prevenci rizik*) nejsou zatím naplněny. Jak je ale možno vidět v Tab. 4.2, konkrétně ve sloupci závazky k roku 2014, projekty kryté Rozhodnutím/Smlouvou zavazují, že plánovaného počtu projektů bude dosaženo.

Lze konstatovat, že sumarizovaný plánovaný počet projektů (63 projektů) za celou PO 1 bude dodržen, avšak v jiné struktuře, než bylo naplánováno. Celkem bude v PO 1 zrealizováno 75 projektů (počet může být ještě pozměněn z důvodu náhradních projektů).

V následující Tab. 4.3 je představeno celkem sedm indikátorů výsledků PO 1, které vypovídají o reálném hmatatelnějším výsledku programu. Jak hodnoty ukazují, indikátor výsledku č. 7 *Počet osob ovlivněných projekty zaměřenými na prevenci rizik* byl naplněn a již v roce 2009. Další indikátor výsledku č. 1 *Počet osob v podporovaném území přímo ovlivněných opatřeními v oblasti infrastruktury a ochrany ŽP*, byl naplněn o rok později, v roce 2010. Nižší výsledky je možné vypořádat u indikátoru č. 3 *Počet sídel pod přímým vlivem modernizované dopravní infrastruktury*. To je způsobeno nižším počtem větších projektů, než bylo předpokládáno.

V roce 2011 bylo dosaženo indikátoru č. 2 s názvem *Počet osob účastnících se školení/workshopů/ekologicky zaměřených veletrhů spojených s prevencí rizik*, a to jak z hlediska žen, tak i mužů.

V roce 2011 je možné vypořádat, že u indikátorů č. 4, 5 a 6, je dosaženo nulových hodnot. Tato skutečnost je zapříčiněna faktem, že tyto indikátory byly nově (od roku 2010) doplněny a nebyly prozatím monitorovány²⁷.

Tab. 4.3 Indikátory výsledku PO 1

PO 1	Dosažené hodnoty								Plán	Závazky		
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Plnění plánu v %	2015	2014	Plnění plánu v %	
VÝSLEDK	1. Počet osob v podporovaném území přímo ovlivněných opatřeními v oblasti infrastruktury a ochrany ŽP											
	muži	0	10 000	69 093	172 752	228 294	248 140	260 709	434,5	60 000	N/A	N/A
	ženy	0	8 000	70 910	178 659	238 700	259 864	272 391	454,0	60 000	N/A	N/A
	2. Počet osob účastnících se školení/workshopů/ekologicky zaměřených veletrhů spojených s prevencí rizik											
	muži	0	37	488	662	1 597	1 697	1 806	361,2	500	N/A	N/A
	ženy	0	20	344	388	673	773	800	160,0	500	N/A	N/A
	3. Počet sídel pod přímým vlivem modernizované dopravní infrastruktury											
	0	4	36	47	83	97	97	97	48,5	200	107	53,5
	4. Počet krátkodobých (4-7 měsíčních) pracovních míst nově vytvořených v souvislosti s realizací infrastrukturních projektů											
	N/A	N/A	N/A	0	10	35	35	35	116,7	30	N/A	N/A
	5. Délka nových rekonstruovaných cest (v km)											
	N/A	N/A	N/A	0	16	129	129	129	516,0	25	N/A	N/A
	6. Počet nově vytvořených přeshraničních dopravních propojení											
	N/A	N/A	N/A	0	0	1	1	1	100,0	1	N/A	N/A
	7. Počet osob ovlivněných projekty zaměřenými na prevenci rizik											
	muži	0	50 000	81 615	314 238	772 797	772 797	772 797	2 576,0	30 000	N/A	N/A
	ženy	0	52 500	86 885	325 774	807 287	807 287	807 287	2 691,0	30 000	N/A	N/A

Zdroj: ŘO a JTS OPPS ČR – PR (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015), vlastní zpracování

Indikátory výsledků v roce 2012 stanovené od počátku programového období jsou na tom velice kladně – zhruba všechny dosahují cílových hodnot. Výjimku tvoří stále indikátor č. 3 *Počet sídel pod přímým vlivem modernizované dopravní infrastruktury*.

Od roku 2013 jsou naplněny také nově vytvořené indikátory výsledku č. 4 *Počet krátkodobých (4-7 měsíčních) pracovních míst nově vytvořených v souvislosti s realizací infrastrukturních projektů*, který dostal počtu 35 pracovních míst a indikátor č. 5 *Délka nových rekonstruovaných cest (v km)*, který dosáhl až hodnoty 129 km oproti

²⁷ N/A znamená „Not Available“ or „Not Applicable“ (v překladu *nedostupné* nebo *neaplikovatelné*). Označuje položku, u které nejsou dostupná data.

plánovaným 25 km. Taktéž indikátor č. 6 *Počet nově vytvořených přeshraničních dopravních propojení* byl naplněn.

V roce 2013 byly, s výjimkou jednoho, naplněny všechny indikátory. Důvodů nenaplnění indikátoru č. 3 *Výsledek počtu sídel pod přímým vlivem modernizované dopravní infrastruktury* je více. Jedním je nižší zájem a tím počet realizovaných projektů, další příčinu je možné spatřovat ve správnosti odhadu a nadhodnocení indikátorů v procesu plánování.

4.3.2 Postup kvantifikovaných indikátorů PO 2

Věcné hodnocení pokroku v rámci prioritní osy 2 *Podpora rozvoje podnikatelského prostředí a cestovní ruch* je umožněno čtyřmi indikátory výstupu a pěti ukazateli výsledku.

V Tab. 4.4 je zobrazen věcný pokrok indikátorů výstupu PO 2 od roku 2008-2013. Je zřejmá změna záznamů hodnot, nově od roku 2010, místo projektů v realizaci za ukončené projekty (nesrovnalost mezi roky 2009 a 2010). Věcný pokrok této osy není v roce 2010 ve vztahu k přiděleným prostředkům a času alikvotní. Indikátory výstupu vzhledem k počtům projektů nedosahovaly plánovaných hodnot, které byly navrhovány z vize jinak velikostních projektů, než v jakých reálně jsou. V této oblasti podpory dochází tedy k realizaci projektů s vyšší finanční náročností, a tedy s nižším počtem projektů, než bylo plánováno.

V letech 2012 a 2013 nebyly indikátory výstupu plněny. Jelikož bylo ještě mnoho projektů v realizaci a několik dalších bylo doporučených k financování, či další projekty byly připravovány, plnění těchto hodnot se v průběhu let výrazně upravilo. Některé byly navýšeny prostřednictvím realokace prostředků z PO 4.

V roce 2014 nedosáhl žádný indikátor plánované hodnoty, viz Tab. 4.4. Pokud se ale podíváme do sloupce *závazky*, které představují počet projektů s podepsanými Rozhodnutími/Smlouvami, indikátor č. 2. *Počet projektů zaměřených na rozvoj cestovního ruchu a zachování kulturního dědictví v příhraničním území a výstavby infrastruktury cestovního ruchu* bude pravděpodobně naplněn. Ostatní indikátory zřejmě naplněny nebudou, ale velmi se plánovaným hodnotám blíží.

Lze konstatovat, že sumarizovaný plánovaný počet projektů (119 projektů) za celou PO 2 bude dodržen, avšak v jiné struktuře, než bylo naplánováno. Celkem bude zrealizováno 133 projektů (počet může být ještě pozměněn z důvodu náhradních projektů).

Tab. 4.4 Indikátory výstupu PO 2

PO 2	Dosažené hodnoty								Plán	Závazky	
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Plnění plánu v %	2015	2014	Plnění plánu v %
V Ý S T U P	1. Počet projektů spolupráce (iniciativ), včetně meziinstitucionální, v oblasti podpory podnikání, trhu práce a výzkumu a technologického rozvoje										
	1	4	0	1	4	6	6	30,0	20	18	90,0
	2. Počet projektů zaměřených na rozvoj cestovního ruchu a zachování kulturního dědictví v příhraničním území a výstavby infrastruktury cestovního ruchu										
	6	40	12	33	47	60	66	88,0	75	94	125,3
	3. Počet projektů zaměřených na zvyšování dovedností a kvalifikací										
	3	2	0	1	1	2	3	30,0	10	8	80,0
	4. Počet projektů zaměřených na rozvoj vzdělávacího systému										
	0	3	0	2	3	4	5	35,7	14	13	92,9

Zdroj: ŘO a JTS OPPS ČR – PR (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015), vlastní zpracování

Indikátory výsledku PO 2 jsou na tom mnohem lépe než ukazatelé výstupu. V Tab. 4.5 je možné pozorovat, jaký byl vývoj hodnot sledovaných indikátorů výstupu v průběhu let 2008-2014.

Již v roce 2012 byly indikátory výsledku č. 1 Počet aktivit zaměřených na spolupráci v oblasti výzkumu a vývoje, inovací, podnikání nebo trhu práce, č. 2 Počet produktů/služeb cestovního ruchu a č. 4 Počet osob ovlivněných opatřeními na zvýšení dovedností a kvalifikací naplněny a výrazně překročeny. U nenaplněného indikátoru č. 3 Počet nových nebo rekonstruovaných zařízení cestovního ruchu je důvodem především zaměření partnerů projektu více na služby a produkty než na nová zařízení. U indikátoru č. 5 Počet spolupracujících vzdělávacích institucí je problémem spíše nadhodnocení plánu.

V roce 2013 došlo k růstu hodnot indikátorů a v následujícím roce 2014 začaly indikátory spíše stagnovat z důvodu naplnění přidělené alokace a nepřijímání tak dalších nových projektů v těchto oblastech. Ve sloupci závazky u indikátoru č. 5 Počet spolupracujících vzdělávacích institucí je možné pozorovat dosažení plánovaného cíle.

Tab. 4.5 Indikátory výsledku PO 2

PO 2	Dosažené hodnoty								Plán	Závazky		
VÝSLEDK	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Plnění plánu v %	2015	2014	Plnění plánu v %	
	1. Počet aktivit zaměřených na spolupráci v oblasti výzkumu a vývoje, inovací, podnikání nebo trhu práce											
	0	4	6	7	168	213	213	532,5	40	N/A	N/A	
	2. Počet produktů/služeb cestovního ruchu											
	0	6	41	65	145	218	218	311,4	70	N/A	N/A	
	3. Počet nových nebo rekonstruovaných zařízení cestovního ruchu											
	0	2	23	75	126	148	148	59,2	250	201	80,4	
	4. Počet osob ovlivněných opatřeními na zvýšení dovedností a kvalifikací											
	muži	0	123	409	627	3 624	4 461	5 830	265,0	2 200	N/A	N/A
	ženy	0	113	844	1 117	3 063	3 916	3 916	206,1	1 900	N/A	N/A
5. Počet spolupracujících vzdělávacích institucí												
0	5	0	6	24	24	26	40,0	65	66	101,5		

Zdroj: ŘO a JTS OPPS ČR – PR (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015), vlastní zpracování

Z Tab. 4.5 je ze sloupce představující závazky jasné, že jediný indikátor č. 3 *Počet nových zrekonstruovaných zařízení cestovního ruchu* nesplní plánovanou hodnotu 250 projektů. Důvodem je, jak již bylo zmíněno, orientace na jiné produkty a služby než na nová nebo zrekonstruovaná zařízení.

4.3.3 Postup kvantifikovaných indikátorů PO 3

Věcný pokrok prioritní osy 3 s názvem *Podpora spolupráce místních společenství* je monitorován a zhodnocen prostřednictvím tří stanovených ukazatelů výstupu a tří kvantifikovaných indikátorů výsledku.

Ani v této prioritní ose, s výjimkou oblasti podpory 3.3 *Fond mikroprojektů*, nebyl plněn v roce 2010 a 2011 alikvotní podíl ve smyslu přidělených prostředků. Hodnoty indikátorů výstupu, které byly naplánované, vycházely ze zkušeností minulého období a neodpovídaly požadavkům a projektům žadatelů. U těchto projektů je taktéž charakteristická vyšší finanční náročnost. Proto bylo zrealizováno méně projektů, než bylo předpokládáno, tím pádem nedošlo k naplnění plánovaných hodnot indikátorů. U oblasti podpory 3.3 *FM* je naopak alikvotní podíl v rámci v průběhu let plněn velmi příznivě. Specifickým rysem těchto projektů

je určitý finanční limit, snadnější plánování a jeho prostřednictvím jsou realizovány menší projekty.

V letech 2012-2013 nejsou cílové hodnoty reálně plněny, ale indikátory č. 2 *Počet projektů v oblasti kultury a volnočasových aktivit podporujících spolupráci příhraničních společenství* a č. 3 *Počet projektů v rámci FM* dosahují příznivých hodnot a přibližují se tak plánovaným hodnotám indikátorů.

Tab. 4.6 Indikátory výstupu PO 3

PO 3	Dosažené hodnoty								Plán	Závazky	
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Plnění plánu v %	2015	2014	Plnění plánu v %
V Ý S T U P	1. Počet projektů zaměřených na spolupráci veřejných institucí a dalších subjektů poskytujících veřejné služby na obou stranách hranice										
	1	2	1	3	5	9	10	43,5	23	18	78,3
	2. Počet projektů v oblasti kultury a volnočasových aktivit podporujících spolupráci příhraničních společenství										
	2	2	5	13	18	20	24	88,9	27	40	148,1
	3. Počet projektů v rámci FM										
	61	1 280	1 788	2436	1 640	2 086	2 535	88,9	2 850	2 821	99,0

Zdroj: ŘO a JTS OPPS ČR – PR (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015), vlastní zpracování

V roce 2014 dosáhl jediný indikátor výstupu č. 2 *Počet projektů v oblasti kultury a volnočasových aktivit podporujících spolupráci příhraničních společenství* v rámci závazků cílových hodnot (překračuje 148% plnění plánované hodnoty). Indikátor č. 3 *Počet projektů v rámci FM* představuje v rámci závazků 2 821 projektů, což znamená, že plánovaná hodnota 2 850 projektů bude naplněna na 99 %. Jediný indikátor č. 1 *Počet projektů zaměřených na spolupráci veřejných institucí a dalších subjektů poskytujících veřejné služby na obou stranách hranice* nedosáhl a v budoucnu ani nedosáhne plánované hodnoty 23 projektů. Z Tab. 4.6 je zřejmé, že dva indikátory výstupu ze tří budou víceméně splněny.

V rámci PO 3 bude v rámci závazků celkově dosaženo 2 879 projektů. Plánovaná sumarizovaná hodnota je 2 900 projektů.

Výsledkové indikátory PO 3 jsou znázorněny v následující Tab. 4.7 a dosahují mnohem větších úspěchů. Již v roce 2010 byl naplněn a výrazně překročen indikátor č. 2 *Počet osob účastnících se akcí kulturního/sportovního/společenského charakteru*. V roce 2012 dále došlo k naplnění plánované hodnoty indikátoru č. 3 *Počet osob účastnících se vzdělávacích aktivit*. U indikátoru č. 1 *Počet spolupracujících územních samospráv a dalších subjektů poskytujících*

veřejné služby došlo mezi lety 2011 a 2012 k velkému skoku, a to až na 92 projektů. K naplnění plánované hodnoty (105 projektů) došlo ale až v roce 2013, kdy bylo dosaženo 134 projektů. Jak je možné dále z Tab. 4.7 pozorovat, indikátory č. 1 a č. 2 byly výrazně překročeny, což je velmi dobrý výsledek.

Tab. 4.7 Indikátory výsledku PO 3

PO 3	Dosažené hodnoty								Plán	Závazky	
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Plnění plánu v %	2015	2014	Plnění plánu v %
V Ý S L E D E K	1. Počet spolupracujících územních samospráv a dalších subjektů poskytující veřejné služby										
	0	4	10	9	92	134	134	127,6	105	N/A	N/A
	2. Počet osob účastnících se akcí kulturního/sportovního/společenského charakteru										
	<i>mužů</i>	0	10 946	51 878	92 705	142 352	169 151	173 142	692,6	25 000	N/A
	<i>žen</i>	0	11 362	56 999	97 837	149 051	176 657	180 562	722,2	25 000	N/A
	3. Počet osob účastnících se vzdělávacích aktivit										
	<i>mužů</i>	0	147	940	966	2 555	2872	3 292	263,4	1 250	N/A
	<i>žen</i>	0	171	1 042	1 092	2 839	3 315	3 923	313,8	1 250	N/A

Zdroj: ŘO a JTS OPPS ČR – PR (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015), vlastní zpracování

4.3.4 Postup kvantifikovaných indikátorů PO 4

Věcný pokrok PO 4 je zaznamenán prostřednictvím dvou indikátorů výstupu a dvou ukazatelů výsledku a je zobrazen v Tab. 4.8 pro jednotlivá léta 2008-2014.

Jak je možné pozorovat u obou indikátorů výstupu č. 1 *Počet působících institucí zapojených do implementace programu* a č. 2 *Počet uspořádaných informačních a propagačních aktivit* nebylo v roce 2014 naplněno cílového počtu projektů. To je způsobeno faktem, že většina projektů trvala více než jeden rok a mnoho z nich bylo víceletého rázu (předpokládaly se spíše krátkodobější projekty), a proto byl jejich počet nižší, než se plánovalo. Taktéž byl průběh programu téměř bez komplikací a úkoly pracovníků byly dosaženy s nižšími náklady. Proto bylo z důvodu nepotřebnosti těchto prostředků rozhodnuto o realokaci financí do PO 2, ve které bude dosaženo větší efektivity. Reálně byly a stále jsou pokryty všechny aktivity, které napomáhají úspěšnému chodu programu a které jsou nezbytné.

V Tab. 4.8 jsou znázorněny také indikátory výsledku. Je zřejmé, že konkrétně indikátor výsledku č. 2 *Počet uspořádaných informačních a propagačních aktivit* byl naplněn již v roce 2010, a to přesně 185 aktivitami. V průběhu dalších let byly i přes dosažení cíle realizovány

další aktivity, které v roce 2013 dosáhly celkové hodnoty 293 aktivit. Jak je možné dále pozorovat, indikátor výsledku č. 1 *Počet působících institucí zapojených do implementace programu* byl naplněn o něco později, konkrétně v roce 2013, kdy bylo dosaženo přesně plánovaného počtu (30 projektů).

Tab. 4.8 Indikátory výstupu a výsledku PO 4

PO 4	Dosažené hodnoty								Plán	Závazky	
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Plnění plánu v %	2015	2014	Plnění plánu v %
VÝSTUP	1. Počet projektů spojených s působením institucí zapojených do implementace programu										
	8	31	11	21	29	32	32	25,0	128	51	39,8
	2. Počet projektů spojených s informačními a propagačními aktivitami v oblasti programu										
	5	12	3	5	6	7	7	18,9	37	8	21,6
VÝSLEDK	1. Počet působících institucí zapojených do implementace programu										
	0	30	30	15	28	30	30	100,0	30	N/A	N/A
	2. Počet uspořádaných informačních a propagačních aktivit										
	89	127	185	201	241	293	293	167,4	175	N/A	N/A

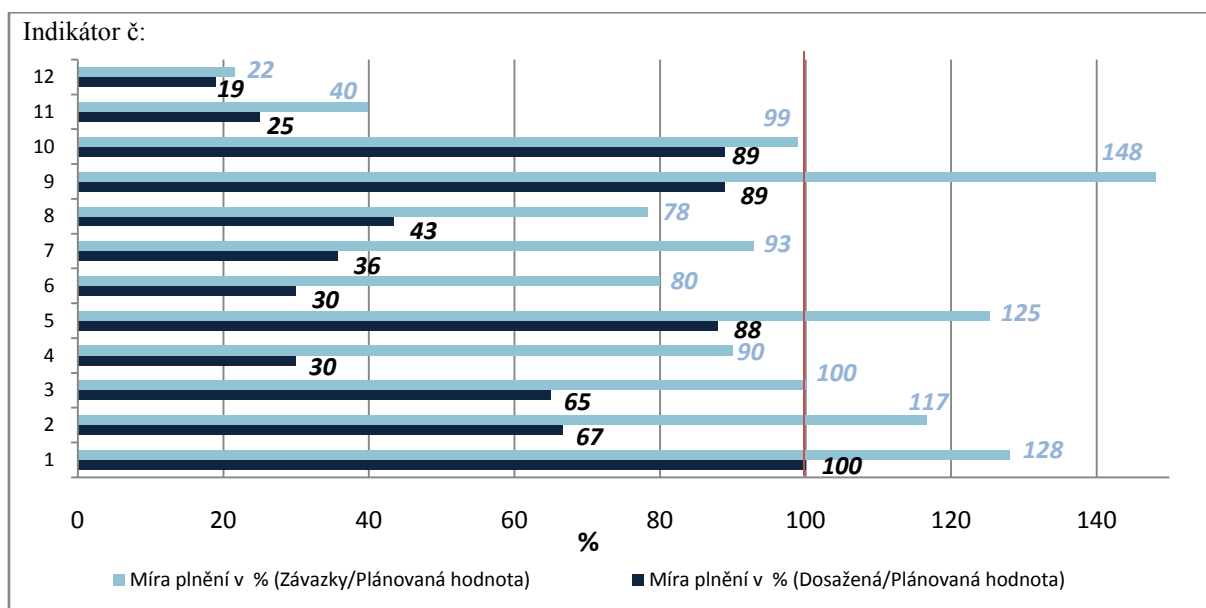
Zdroj: ŘO a JTS OPPS ČR – PR (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015), vlastní zpracování

4.3.5 Evaluace věcného pokroku OPPS ČR – PR v období 2007-2013

Zhodnocení věcného pokroku OPPS ČR – PR 2007-2013 prostřednictvím *indikátorů výstupu* (seznam viz Příloha č. 7) je zobrazeno v Grafu 4.5, kde jsou znázorněny *míry naplnění plánů v %*, a to jak *aktuálně dosažených hodnot/plánovaným hodnotám*, tak *závazků/plánovaným hodnotám*.

Jak je možné pozorovat v Grafu 4.5, 100% hranice naplnění plánu vzhledem k *dosaženým hodnotám* dosáhl pouze jeden indikátor *PO 1 Počet projektů zaměřených na výstavbu nebo modernizaci dopravní infrastruktury, ostatní infrastruktury přeshraničního významu a zlepšení dostupnosti*, a to přesně plánovaným počtem 25 projektů. Méně příznivé výsledky v rámci dosažených hodnot indikátorů výstupu jsou zřejmé především v PO 4 (v Grafu 4.5 viz indikátory č. 11 a č. 12). Jejich dosažená hodnota neodpovídá plánu ani z 30 %. Tyto výsledky je možné považovat za diskutabilní, a to z důvodu, že projekty jsou v této oblasti realizovány především pro úspěšný chod programu a vzhledem k vyčerpaným prostředkům nebylo nutno podporovat další projekty. Taktéž byly projekty v PO 4 spíše víceleté povahy a s těmito akcemi nebyly takové zkušenosti v předchozím období 2004-2006.

Graf 4.4 Míry plnění plánů indikátorů výstupu OPPS ČR – PR 2007-2013 (k 31. 12. 2014)



Zdroj: ŘO a JTS OPPS ČR – PR (2015), vlastní zpracování

Relevantnějšímu zhodnocení, vzhledem k ještě několikaměsíčnímu trvání OPPS ČR – PR 2007-2013, přispívá více míra plnění plánu indikátorů výstupu v % v rámci hodnot závazků (kryté Rozhodnutím/Smlouvou) k plánovaným hodnotám. Jak je zřejmé z Grafu 4.5, z celkových dvanácti indikátorů výstupu bude šest indikátorů zhruba dosahovat plánu a v podstatě dva indikátory (konkrétně č. 11 a č. 12 v rámci PO 4) nedosáhnou hranice 50% míry plnění plánovaných hodnot.

V roce 2014 bylo v souhrnném pojetí věcného pokroku indikátorů výstupu OPPS ČR – PR 2007-2013 realizováno celkem 2 738 projektů, což naplňuje plán 3 247 projektů na 84 %. V rámci závazků je již nyní podepsáno celkem 3 144 projektů (počet bude ještě mírně změněn) a bude tak dosaženo plánovaného počtu projektů na 97%.

Věcně, prostřednictvím indikátorů výstupu, bylo k 31. 12. 2014 dosaženo celkem:

- 25 projektů – zaměřených na výstavbu nebo modernizaci dopravní infrastruktury, ostatní infrastruktury přeshraničního významu a zlepšení dostupnosti (závazky 32 projektů),
- 12 projektů – týkajících se infrastruktury, propagace a společné ochrany ŽP a environmentálního managementu (závazky 21 projektů),
- 13 projektů – orientovaných na prevenci rizik (závazky 20 projektů),

- 6 projektů – zaměřených na spolupráci iniciativ, včetně meziinstitucionální, v oblasti podpory podnikání, trhu práce a výzkumu a technologického rozvoje (závazky 18 projektů),
- 66 projektů – specializovaných na rozvoj cestovního ruchu a zachování kulturního dědictví v příhraničním území a výstavby infrastruktury cestovního ruchu (závazky 94 projektů),
- 3 projekty – týkajících se zvyšování dovedností a kvalifikací (závazky 8 projektů),
- 5 projektů – orientovaných na rozvoj vzdělávacího systému (závazky 13 projektů),
- 10 projektů – zaměřených na spolupráci veřejných institucí a dalších subjektů poskytujících veřejné služby na obou stranách hranice (závazky 18 projektů),
- 24 projektů – v oblasti kultury a volnočasových aktivit podporujících spolupráci příhraničních společenství (závazky 40 projektů),
- 2 535 – projektů v rámci FM (závazky 2821 projektů),
- 32 projektů – spojených s působením institucí zapojených do implementace programu (závazky 51 projektů),
- 7 projektů spojených s informačními a propagačními aktivitami v oblasti programu (závazky 8 projektů).

Zhodnocení věcného pokroku OPPS ČR – PR 2007-2013 je dále dosaženo prostřednictvím *indikátorů výsledku*. V Tab. 4.9 jsou zobrazeny jednotlivé *míry naplnění plánovaných hodnot v %*, a to celkem u 23 indikátorů výsledku prostřednictvím podílu *aktuálně dosažených hodnot k hodnotám plánovaným*. Jak je možné pozorovat, celkem byly nenaplněny pouze 3 indikátory:

- *Počet sídel pod přímým vlivem modernizované dopravní infrastruktury* – který dosáhl pouze 48,5% míry naplnění plánu (ve vztahu závazků je plán naplněn na 53,5 %),
- *Počet nových nebo rekonstruovaných zařízení cestovního ruchu* – kde míra naplnění plánu představuje 59,2 % (ve vztahu závazků 80,4 %),
- *Počet spolupracujících vzdělávacích institucí* – dosáhl míry naplnění plánovaných cílových hodnot na 40 % (ve vztahu závazků je mírně překročena plánovaná hodnota a v roce 2014 je ve vztahu závazků dosaženo plánované hodnoty na 101,5 %).

Tab. 4.9 Míra plnění indikátorů výsledku OPPS ČR – PR 2007-2013

INDIKÁTOR VÝSLEDKU - představující počet:			Dosažená hodnota (31. 12. 2014)	Plán rok 2015	Míra plnění plánu v % (Dosažená hodnota/ Plán)
PO 1	Osob v podporovaném území přímo ovlivněných opatřeními v oblasti infrastruktury a ochrany ŽP	muži	260 709	60 000	434,5
		ženy	272 391	60 000	454,0
	Osob účastnících se školení/workshopů/ekologicky zaměřených veletrhů/spojených s prevencí rizik	muži	1 806	500	361,2
		ženy	800	500	160,0
	Sídel pod přímým vlivem modernizované dopravní infrastruktury		97	200	48,5
	Krátkodobých (4-7 měsíčních) pracovních míst nově vytvořených v souvislosti s realizací infrastrukturních projektů		35	30	116,7
	Délka nových rekonstruovaných cest (v km)		129	25	516,0
	Nově vytvořených přeshraničních dopravních propojení		1	1	100,0
	Osob ovlivněných projekty zaměřenými na prevenci rizik	muži	772 797	30 000	2576,0
ženy		807 287	30 000	2691,0	
PO 2	Aktivit zaměřených na spolupráci v oblasti výzkumu a vývoje, inovací, podnikání nebo trhu práce		213	40	532,5
	Produktů/služeb cestovního ruchu		218	70	311,4
	Nových nebo rekonstruovaných zařízení cestovního ruchu		148	250	59,2
	Osob ovlivněných opatřeními na zvýšení dovedností a kvalifikací	muži	5 830	2 200	265,0
		ženy	3 916	1 900	206,1
	Spolupracujících vzdělávacích institucí		26	65	40,0
PO 3	Spolupracujících územních samospráv a dalších subjektů poskytujících veřejné služby		134	105	127,6
	Osob účastnících se akcí kulturního/sportovního/společenského charakteru	muži	173 142	25 000	692,6
		ženy	180 562	25 000	722,2
	Osob účastnících se vzdělávacích aktivit	muži	3 292	1 250	263,4
		ženy	3 923	1 250	313,8
PO 4	Působících institucí zapojených do implementace programu		30	30	100,0
	Uspořádaných informačních a propagačních aktivit		293	175	167,4
Průměr míry plnění plánů u 23 indikátorů					489,5

Zdroj: ŘO a JTS OPPS ČR – PR (2015), vlastní zpracování

Reálně monitorované *dosažené hodnoty* v rámci projektů dle nastavených kvantifikovaných indikátorů výsledku OPPS ČR – PR 2007-2013 jsou následující:

- 533 100 osob (260 709 mužů a 272 391 žen) bylo v podporovaném území přímo ovlivněných opatřeními v oblasti infrastruktury a ochrany ŽP,
- 2 606 osob (1 806 mužů a 800 žen) se zúčastnilo školení, workshopů či ekologicky zaměřených veletrhů spojených s prevencí rizik,
- 97 sídel bylo pod přímým vlivem modernizované dopravní infrastruktury,

- celkem 35 krátkodobých (4-7 měsíčních) pracovních míst bylo nově vytvořeno v souvislosti s realizací infrastrukturních projektů,
- bylo vytvořeno 129 km nových rekonstruovaných cest a 1 nově vytvořené přeshraniční dopravní propojení,
- 1 580 084 osob (772 797 mužů a 807 287 žen) bylo ovlivněno projekty zaměřenými na prevenci rizik,
- 213 aktivit bylo zaměřených na spolupráci v oblasti výzkumu a vývoje, inovací, podnikání nebo trhu práce,
- bylo vytvořeno 218 produktů či služeb cestovního ruchu a 148 zařízení cestovního ruchu bylo nově vybudováno nebo zrekonstruováno,
- 9 746 osob (5 830 mužů a 3 916 žen) bylo ovlivněno opatřeními na zvýšení dovedností a kvalifikací,
- do spolupráce bylo zapojeno 26 vzdělávacích institucí a 134 územních samospráv a dalších subjektů poskytujících veřejné služby,
- 353 704 osob (173 142 mužů a 180 562 žen) se zúčastnilo kulturních, sportovních a společenských akcí,
- 7 512 osob (3 929 mužů a 3 923 žen) se zapojilo do vzdělávacích aktivit,
- celkem 30 působících institucí bylo zapojeno do implementace programu,
- bylo uspořádáno 293 informačních a propagačních aktivit.

Již nyní je jasné, že v budoucnu dosáhne plánovaných hodnot v podstatě 21 indikátorů, což je opravdu velký úspěch. Jak zobrazuje Tab. 4.9, některé indikátory jsou mnohonásobně překročeny a *průměrná míra plnění plánů* všech 23 indikátorů představuje 489,5 %. Tento výsledek může být obecně hodnocen velmi kladně. Z druhého pohledu ale tyto výsledky nelze považovat za uspokojivé, neboť byly indikátory stanoveny velmi jednoduše a všeobecně.

4.4 Celkové vyhodnocení OPPS ČR – PR 2007-2013

Vzhledem k povaze programového období 2007-2013, které se blíží ke konci, lze na základě poznatků uvedených v diplomové práci, považovat OPPS ČR – PR 2007-2013 za úspěšný.

Ve vztahu k alokovaným a následně čerpaným finančním prostředkům bylo prostřednictvím Rozhodnutí/Smluv dosaženo míry naplnění alokace na 120,5 % (finanční prostředky kryté Rozhodnutím/Smlouvou představují hodnotu 264,5 mil. EUR, celková alokace na program je stanovena na 219,5 mil. EUR).

Z pohledu jednotlivých prioritních je jednoznačně nejúspěšnější PO 1 Posilování dopravní dostupnosti, ochrana ŽP a prevence rizik, kde byla v průběhu let alokace navýšena až o 12,1 mil. EUR, a to z důvodu zvýšeného zájmu ze strany žadatelů a vyšší absorpce projektů. Naopak v PO 4 Technická pomoc mohlo dojít k nevyčerpání alokovaných prostředků což, ale z příčiny včasné flexibility implementátorů programu prostřednictvím realokace prostředků nedošlo. Jelikož je v oblasti této osy podávání a schvalování žádostí vyvíjeno s požadavky programu, z důvodu jeho dobrého postupu nebyla potřeba tyto prostředky využít. Proto byla část financí převedena do jiných prioritních os, kde mohly být prostředky efektivně využity a vyčerpány.

V rámci věcného pokroku, především indikátorů výstupu, které představují počty projektů, je naplněn pouze jeden indikátor (Počet projektů zaměřených na výstavbu nebo modernizaci dopravní infrastruktury, ostatní infrastruktury přeshraničního významu a zlepšení dostupnosti) z celkových dvanácti. V rámci závazků bude do konce roku 2015 dosaženo poloviny indikátorů výstupu.

V roce 2014, v souhrnném pojetí věcného pokroku indikátorů výstupů OPPS ČR – PR 2007-2013, bylo zrealizováno celkem 2 738 projektů (cílová hodnota 3 247 projektů) a dosaženo tak míry plnění plánu na 84 %. Do konce roku 2015 se příjemci zavázali prostřednictvím Rozhodnutí/Smluv k 3 144 projektům (počet bude ještě mírně navýšen v rámci úspor) a bude tak dosaženo plánu (3 247 projektů) indikátorů výstupu na 97 %.

Naplánované cílové hodnoty indikátorů výstupu vycházely ze zkušeností OPPS ČR – PR 2004-2006 a neodpovídaly požadavkům a projektům žadatelů a příjemců podpory. U mnoha projektů byla charakteristická vyšší finanční či časová náročnost a vzhledem k jejich velikosti bylo zrealizováno méně projektů, než bylo původně předpokládáno. Z těchto důvodů nedošlo k naplnění plánovaných hodnot indikátorů výstupu s výjimkou jednoho.

V oblasti výsledkových ukazatelů bylo již naplněno 20 indikátorů (ke konci roku 2015 bude dosaženo plánovaných cílových hodnot u 21 indikátorů) z 23 nastavených, což lze považovat za velmi uspokojivé.

Z kvantifikovaných indikátorů programu jsou sice viditelné pokroky, není ale zřejmé, jak kvalitně byly projekty provedeny a jaké konkrétní reálné dopady jsou směřovány do podporovaných území. Chybí zde větší specifikace, například není patrné, jaké byly konkrétně vytvořeny a zrekonstruovány budovy a k čemu jsou přesněji využity, kolik škol jakého charakteru bylo zapojeno do přeshraniční spolupráce a jakým způsobem. Jak se změnila doba přepravy při vybudování či rekonstrukci dopravní infrastruktury, jaké produkty a služby cestovního ruchu byly konkrétně podpořeny. Dále také jak program přispěl ke zlepšení ŽP, co bylo konkrétně vybudováno a v jaké oblasti ŽP.

Skutečnost neobsazení určitých prioritních os (oblastí podpory) projekty, může být hodnocena jako určité selhání při přípravě programu především z důvodu široce nastavených témat k čerpání finančních prostředků. Z jiného úhlu pohledu to však může být posuzováno kladně, kdy došlo k podpoře aktivit tam, kde to bylo přirozeně dáno potřebou ze strany cílových skupin programu.

Na příhraničním území česko-polské spolupráce bylo prvotně uplatněno sedmileté programové období a přes téměř žádné zkušenosti bylo dosaženo určité úrovně kooperace v různorodých oblastech a byly vyčerpány téměř všechny alokované prostředky. Z návrhu na Programový dokument OPPS ČR – PR 2014-2020 vyplývá, že prioritní osy a stanovené indikátory jsou mnohem konkrétnější. Od začátku tvorby nového období bylo usilováno o větší soustředění na omezenější rozsah činností, které nesou opravdový potenciál a v podpořeném území přinesou měřitelné výsledky s reálnou absorpční kapacitou.

Také byla věnována větší pozornost vazbám mezi výsledky, výstupy a cíli programu. Přestože je v programovém období 2014-2020 pro OPPS ČR – PR definováno více prioritních os než v období 2007-2013, je zřejmé, že obsahové zaměření je mnohem více směřováno ke konkrétním tématům rozvoje. V programovém období 2014-2020 je celkem 27 % alokace zaměřeno přímo na rekonstruované a modernizované silnice (dálnice, vnitrostátní, regionální či místní silnice), což odráží podstatu v rozvoji podporovaného česko-polského území.

5 Závěr

Přeshraniční spolupráce je podporována již od vzniku Evropského společenství. K jejímu značnému rozvoji došlo především v 90. letech 20. století v důsledku politických změn v Evropě a následném rozšíření EU. Také prostřednictvím iniciativy Interreg byly členskými zeměmi poskytnuty vyšší finanční prostředky a podpora přeshraniční spolupráce byla spuštěna naplno. V období 2007-2013 byla přeshraniční kooperace zahrnuta do třetího cíle politiky hospodářské a sociální soudržnosti s názvem Evropská územní spolupráce a její podstatou se stalo hospodářsky a sociálně podporovat příhraniční oblasti prostřednictvím rozvojového potenciálu příslušných území.

V souladu se zvoleným cílem práce byla v teoretické rovině představena struktura a východiska přeshraniční spolupráce v EU. Konkrétně její základní charakteristika, vývoj, právní podpora a principy, programový a finanční rámec v období 2007-2013 a 2014-2020. Pomocí socioekonomické analýzy obyvatelstva, sídelní struktury, vzdělanostní struktury, nezaměstnanosti, trhu práce, hospodářství, kultury a životního prostředí bylo představeno území programu. Dále byla přiblížena přeshraniční spolupráce na příkladu OPPS ČR – PR pro období 2007-2013 a 2014-2020. Vymezeny byly základní informace, prioritní osy, implementace, finanční rámce a změny mezi etapami.

V období 2007-2013 bylo na OPPS ČR – PR alokováno celkem 219,5 mil. EUR, přičemž tato částka byla rozdělena do čtyř prioritních os, které více specifikují cíle daného operačního programu. Ty byly v praktické části práce zkoumány a bylo dosaženo zhodnocení programu.

Prostřednictvím kritéria alokace a čerpání finančních prostředků a kritéria kvantifikovaných věcných indikátorů výsledku a výstupu byly analyzovány a srovnány plánované a dosažené hodnoty a na jejich základě byl zhodnocen finanční a věcný pokrok realizace OPPS ČR – PR 2007-2013.

Bylo zjištěno, že v rámci finančního pokroku bylo k 31. 12. 2014 ve spojitosti Rozhodnutí/Smluv dosaženo 120,5 % celkové alokace. Z toho bylo finančně ukončeno 87,1 % schválených projektů ve výši přidělené dotace a proplaceno celkem 79,3 % alokace programu. Jednoznačně nejlepší finanční průběh realizace projektů je zaznamenán v *PO 1 Posilování dopravní dostupnosti, ochrana ŽP a prevence rizik*, kde byla alokace navýšena o 12,1 mil. EUR.

V souvislosti věcného pokroku byl naplněn pouze jeden indikátor výstupu z dvanácti (v rámci závazků bude do konce roku 2015 dosaženo šesti indikátorů výstupu). Tento neúspěch

je způsoben z důvodu větších projektů a jejich vyšší finanční a časové náročnosti, než bylo předpokládáno. Bylo tedy zrealizováno méně projektů, než bylo plánováno.

V oblasti indikátorů výsledku bylo dosaženo cílových hodnot u 20 indikátorů z 23. Jak bylo zjištěno, plánované hodnoty většiny indikátorů byly mnohonásobně překročeny a průměrná míra plnění cílových hodnot všech 23 indikátorů byla vypočtena na 489,5 %. Tento výsledek může odrážet neadekvátně nastavené plánované hodnoty, které mohou působit vzhledem k výsledkům jako podhodnocené.

Program je i přes výše uvedené nedostatky schopen monitorovat a prokázat výstupy a výsledky, které v podporovaném česko-polském území představují určitý pozitivní přínos.

Implementátoři programu se snažili několikrát reagovat na nedostatky, které se vyskytly při realizaci programu, prostřednictvím realokace finančních prostředků mezi prioritními osami a oblastmi podpory, změnou plánovaných indikátorů, různě stanovenými termíny k podávání žádostí a taktéž propagací a konzultacemi s potenciálními žadateli. Z provedené analýzy je zřejmé, že těmito kroky přispěli k úspěšné realizaci programu nejen v oblasti finanční, ale i věcné. Na základě zjištěných informací a výsledků diplomové práce lze konstatovat, že je OPPS ČR – PR 2007-2013 ve své podstatě úspěšný.

Za přínos diplomové práce lze považovat zpracování uceleného pohledu na přeshraniční spolupráci v EU, konkrétně na česko-polském území prostřednictvím OPPS ČR – PR 2007-2013 na základě zhodnocení finančního a věcného pokroku realizace programu v rámci zvolených kritérií. Přestože je OP hodnocen každoročně ve výročních zprávách, dosud není vytvořen dokument, který by sumarizoval realizaci celého programového období.

Seznam použité literatury

Odborná kniha:

BECK, Joachim a Birte WASSENBERG. *Living and researching Cross-Border cooperation (Volume 3): The European Dimension*. Stuttgart: Franz Steiner Verlag, 2011. 343 s. ISBN 978-3-515-09863-2.

BÖHM, H., S. GROCHALSKI a B. KOUKOLA. *Vstup České republiky a Polska do EU z pohledu Euroregionů na česko-polském příhraničí*. Opava: Slezská univerzita - Ústav společenských věd, 2002. 83 s. ISBN 80-7248-150-9.

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD, KRAJSKÁ REPREZENTACE LIBEREC. *Euroregiony na česko-polské hranici*. Liberec: ČSÚ, 2003. 52 s. ISBN 80-250-0647-6.

EUROPEAN COMMISSION. *Structural policies and European territory: cooperation without frontiers*. Luxembourg: Office for Publications of the European Communities, 2002. 50 s. ISBN 92-894-4027-09. Dostupné také z:
http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/interreg3/documents/cooperation_en.pdf.

EUROPEAN COMMISSION. *European Territorial Cooperation — Building bridges between people*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011. 144 s. ISBN 978-92-79-20900-0. Dostupné také z:
http://ec.europa.eu/regional_policy/information/pdf/brochures/etc_book_lr.pdf.

EVROPSKÁ KOMISE. *Politika soudržnosti 2014-2020 - Investice do růstu a zaměstnanosti*. Lucemburk: Úřad pro publikace EU, 2011. 20 s. ISBN 978-92-79-21486-8.

NETOLICKÝ, Václav. *Euroregiony*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2007. 76 s. ISBN 987-80-86754-78-9.

NOVOTNÁ, Martina. *Regionální politika EU*. Ostrava: VŠB-TUO, EKF, 2007. 210 s. ISBN 978-80-248-1413-1.

SKOKAN, Karel. *Evropská regionální politika*. Ostrava: Repronis Ostrava, 2003. 114. s. ISBN 80-7329-023-5.

WILAM, Petr. *Podpora přeshraniční spolupráce v Evropské unii a v asociovaných zemích*. Ostrava: Ostravská univerzita, 2004. 70 s. ISBN 80-704-2909-7.

Článek v odborném časopise:

BRANDA, Pavel. Euroregiony v České republice, komparativní analýza. *Současná Evropa* [online]. 2009, roč. 12, č. 1 [cit. 25. 11 2014], s. 102. ISSN 1804 - 1280. Dostupné z: www.vse.cz/polek/download.php?jnl=se&pdf=63.pdf .

KNIPPSCHILD, Robert. Cross-Border Spatial Planning: Understanding, Designing and Managing Cooperation Processes in the German-Polish-Czech Borderland. *European Planning Studies* [online]. 2011, roč. 19, č. 4 [cit. 15. 02. 2015], s. 629-645. DOI: 10.1080/09654313.2011.548464.

Elektronické dokumenty:

ASSOCIATION OF EUROPEAN BORDER REGIONS. *European Charter of Border and Cross-border Regions* [online]. Gronau: AEBR, 2011 [cit. 25. 11. 2014]. 14 s. Dostupné z: http://www.aebr.eu/files/publications/110915_Charta_EN_clean.pdf

EVROPSKÁ RADA. *Závěry – víceletý finanční rámec* [online]. 2013 [cit. 25. 11 2014]. Dostupné z: http://www.consilium.europa.eu/register/cs/content/out/?&typ=ENTRY&i=ADV&DOC_ID=ST-37-2013-COR-1-REV-1

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. *Operační program přeshraniční spolupráce Česká republika - Polská republika 2007-2013* [online]. Verze 3. Praha: MMR, 2013 [cit. 20. 01. 2015]. 124 s. Dostupné z: <http://www.cz-pl.eu/programovy-dokument.html>

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. *Program přeshraniční spolupráce Česká republika - Polská republika 2014-2020* [online]. Návrh č. 1. Praha: MMR, 2014 [cit. 20. 01 2015]. 110 s. Dostupné z: <http://nsmascr.cz/podklady-pro-op/navrh-operacnich-programu-2014-2020/>

POLEDNÍKOVÁ Eva a Petra LELKOVÁ. *Perspektivy budoucí politiky soudržnosti EU v podmínkách Visegradské skupiny* [online]. 2013 [cit. 20. 11. 2014]. Dostupné z: www.vse.cz/polek/download.php?jnl=se&pdf=78.pdf

ŘO a JTS OPPS ČR – PR. *Výroční zpráva o provádění Operačního programu přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika 2007-2013 za rok 2007* [online]. 2008 [cit. 10. 2. 2015]. 48 s. Dostupné z: <http://www.cz-pl.eu/vyrocni-zpravy.html>

ŘO a JTS OPPS ČR – PR. *Výroční zpráva o provádění Operačního programu přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika 2007-2013 za rok 2008* [online]. 2009 [cit. 10. 2. 2015]. 36 s. Dostupné z: <http://www.cz-pl.eu/vyrocni-zpravy.html>

ŘO a JTS OPPS ČR – PR. *Výroční zpráva o provádění Operačního programu přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika 2007-2013 za rok 2009* [online]. 2010 [cit. 10. 2. 2015]. 42 s. Dostupné z: <http://www.cz-pl.eu/vyrocni-zpravy.html>

ŘO a JTS OPPS ČR – PR. *Výroční zpráva o provádění Operačního programu přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika 2007-2013 za rok 2010* [online]. 2011 [cit. 10. 2. 2015]. 57 s. Dostupné z: <http://www.cz-pl.eu/vyrocni-zpravy.html>

ŘO a JTS OPPS ČR – PR. *Výroční zpráva o provádění Operačního programu přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika 2007-2013 za rok 2011* [online]. 2012 [cit. 10. 2. 2015]. 44 s. Dostupné z: <http://www.cz-pl.eu/vyrocni-zpravy.html>

ŘO a JTS OPPS ČR – PR. *Výroční zpráva o provádění Operačního programu přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika 2007-2013 za rok 2012* [online]. 2013 [cit. 10. 2. 2015]. 43 s. Dostupné z: <http://www.cz-pl.eu/vyrocni-zpravy.html>

ŘO a JTS OPPS ČR – PR. *Výroční zpráva o provádění Operačního programu přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika 2007-2013 za rok 2013* [online]. 2014 [cit. 10. 2. 2015]. 44 s. Dostupné z: <http://www.cz-pl.eu/vyrocni-zpravy.html>

Webové stránky:

CROSS-BORDER FRIENDSHIP DATABASE (CBFD). *Metadata* [online]. 2015 [cit. 11. 01. 2015]. Dostupné z: <http://cbfd.czso.cz/cbfd/jsp/metadata.jsp?lang=c&nav=2>

CRR. *Cíl 3 - Evropská územní spolupráce* [online]. 2011 [cit. 21. 11. 2014]. Dostupné z: <http://www.crr.cz/cs/cil-3/>

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD (ČSÚ). *Demografická ročenka krajů – 2004 až 2013* [online]. 2015 [cit. 12. 02. 2015]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/demograficka-rocenka-kraju-2004-az-2013-dqic37ia0x>

EGTC TRITIA. *Základní informace* [online]. 2015 [cit. 16. 01. 2015]. Dostupné z: <http://www.egtctritia.eu/cz/zakladni-informace>

EUROPEAN COMMISSION. *European Territorial Co-operation* [online]. 2009 [cit. 21. 11. 2014]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/cooperation/index_en.cfm

EUROREGION SILESIA. *Cíl 2 v období 2014-2020* [online]. 2014a [cit. 27. 11. 2014]. Dostupné z: http://www.euroregion-silesia.cz/show_text.php?id=programy-EU-cil2-o-programu

EUROREGION SILESIA. *Programy EU na podporu přeshraniční spolupráce* [online]. 2014b [cit. 14. 01. 2015]. Dostupné z: http://www.euroregion-silesia.cz/show_text.php?id=programy-EU

EVROPSKÁ KOMISE. *Evropský fond pro regionální rozvoj (2007-2013)* [online]. 2010 [cit. 15. 11. 2014]. Dostupné z: http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/g24234_cs.htm

GUS (Główny Urząd Statystyczny). *Rocznik Statystyczny Województw 2014* [online]. 2015 [cit. 14. 02. 2015]. Dostupné z: <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyczny-wojewodztw-2014,4,9.html>

MMR. *Operační programy přeshraniční spolupráce* [online]. 2007a [cit. 15. 11. 2014]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Evropska-unie/Strukturalni-fondy/Programovaci-obdobi-2007-2013/Programy-Dotace/Programy-pro-mistni-samospravu/Operacni-programy-preshranicni-spoluprace>

MMR. *Evropská územní spolupráce* [online]. 2007b [cit. 19. 11. 2014]. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programove-obdobi-2007-2013/Programy-2007-2013/Evropska-uzemni-spoluprace>

MMR. *Řízení fondů EU* [online]. 2007c [cit. 19. 11. 2014]. Dostupné z:
<http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Informace-o-fondech-EU/Rizeni-fondu-EU>

MMR. *Programové období 2007-2013* [online]. 2008 [cit. 10. 11. 2014]. Dostupné z:
<http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programove-obdobi-2007-2013>

PORTÁL EURACTIV.CZ. *Kohezní politika 2014-2020 v ČR* [online].
2014 [cit. 29. 11. 2014]. Dostupné z: <http://www.euractiv.cz/print-version/link-dossier/kohezni-politika-2014-2020-v-cr-000100>

REGIONÁLNÍ RADA REGIONU SOUDRŽNOSTI MORAVSKOSLEZSKO.
Dohoda o partnerství [online]. 2014 [cit. 23. 11. 2014]. Dostupné z:
<http://www.rr-moravskoslezsko.cz/eu2014/dohoda-o-partnerstvi>

ÚŘAD VLÁDY ČR. *Předvstupní pomoc* [online]. 2008 [cit. 25. 11. 2014]. Dostupné z:
<https://www.euroskop.cz/168/sekce/predvstupni-pomoc/>

ÚŘAD VLÁDY ČR. *Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF)* [online].
2009 [cit. 24. 11. 2014]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/urad-vlady/strukturalni-fondy/fond-regionalniho-rozvoje/evropsky-fond-pro-regionalni-rozvoj-80146/>

SPOLEČNÝ TECHNICKÝ SEKRETARIÁL. *Operační program přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika po roce 2013* [online]. 2014 [cit. 13. 01. 2015].
Dostupné z: <http://www.cz-pl.eu/nove-obdobi-2014-2020.html>

Ostatní zdroje

Interní materiál ŘO a JTS OPPS ČR – PR. *Návrh Výroční zprávy o provádění Operačního programu přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika 2007-2013 za rok 2014*. 2015.

Seznam zkratek

AEBR	Association of European Border Regions Sdružením evropských příhraničních regionů
AO	Auditní orgán
CBC	Cross-Border Cooperation Přeshraniční spolupráce
CBFD	Cross-border Friendship Database Přeshraniční přátelská databáze
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
DPH	Daň z přidané hodnoty
EK	Evropská komise
ENPI	European Neighbourhood and Partnership Instrument Evropský nástroj sousedství a partnerství
EP	Evropský parlament
ERDF	European Regional Development Fund Evropský fond regionálního rozvoje
ES	Evropské společenství
ESÚS	Evropská seskupení pro územní spolupráci
EU	Evropská unie
EÚS	Evropská územní spolupráce
FM	Fond mikroprojektů
GUS	Główny urząd statystyczny Hlavní statistický úřad
HDP	Hrubý domácí produkt
HSS	Hospodářská a sociální soudržnost
IPA	Instrument for Pre-accession Assistance Nástroj předvstupní pomoci
JTS	Jednotný technický sekretariát
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MSC	Monitorovací systém Central
MV	Monitorovací výbor
NRP	Národní rozvojový plán

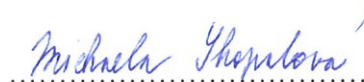
NSRR	Národní strategické referenční rámce
NUTS	Nomenclature Unit of Territorial Statistic Nomenklatura územních statistických jednotek
OP	Operační program
OPPS	Operační program přeshraniční spolupráce
PA	Partnership Agreement Partnerské dohody
PCO	Platební certifikační orgán
PHARE	Poland and Hungary Assistance to the Restructuring of the Econoy Pomoc při hospodářské restrukturalizaci v Polsku a Maďarsku
PO	Prioritní osa
PPS	Purchasing Power Standard Parita kupní síly
PR	Polská republika
ŘO	Řídící orgán
SOZS	Strategické obecné zásady Společenství
SSR	Společný strategický rámec
TO	Tematická osa
UNESCO	United Nations Educational Scientific and Cultural Organization Organizace spojených národů pro výchovu, vědu a kulturu
ŽP	Životní prostředí

Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 23. 4. 2015



Bc. Michaela Skopalová

Seznam příloh

Příloha č. 1 Finanční alokace OPPS ČR – PR 2014-2020.....	1
Příloha č. 2 Finanční pokrok PO 1.....	3
Příloha č. 3 Finanční pokrok PO 2.....	4
Příloha č. 4 Finanční pokrok PO 3.....	5
Příloha č. 5 Finanční pokrok PO 4.....	6
Příloha č. 6 Změna plánovaných hodnot indikátorů OPPS ČR – PR 2007-2013.....	7
Příloha č. 7 Seznam indikátorů výstupu OPPS ČR – PR 2007-2013.....	9